

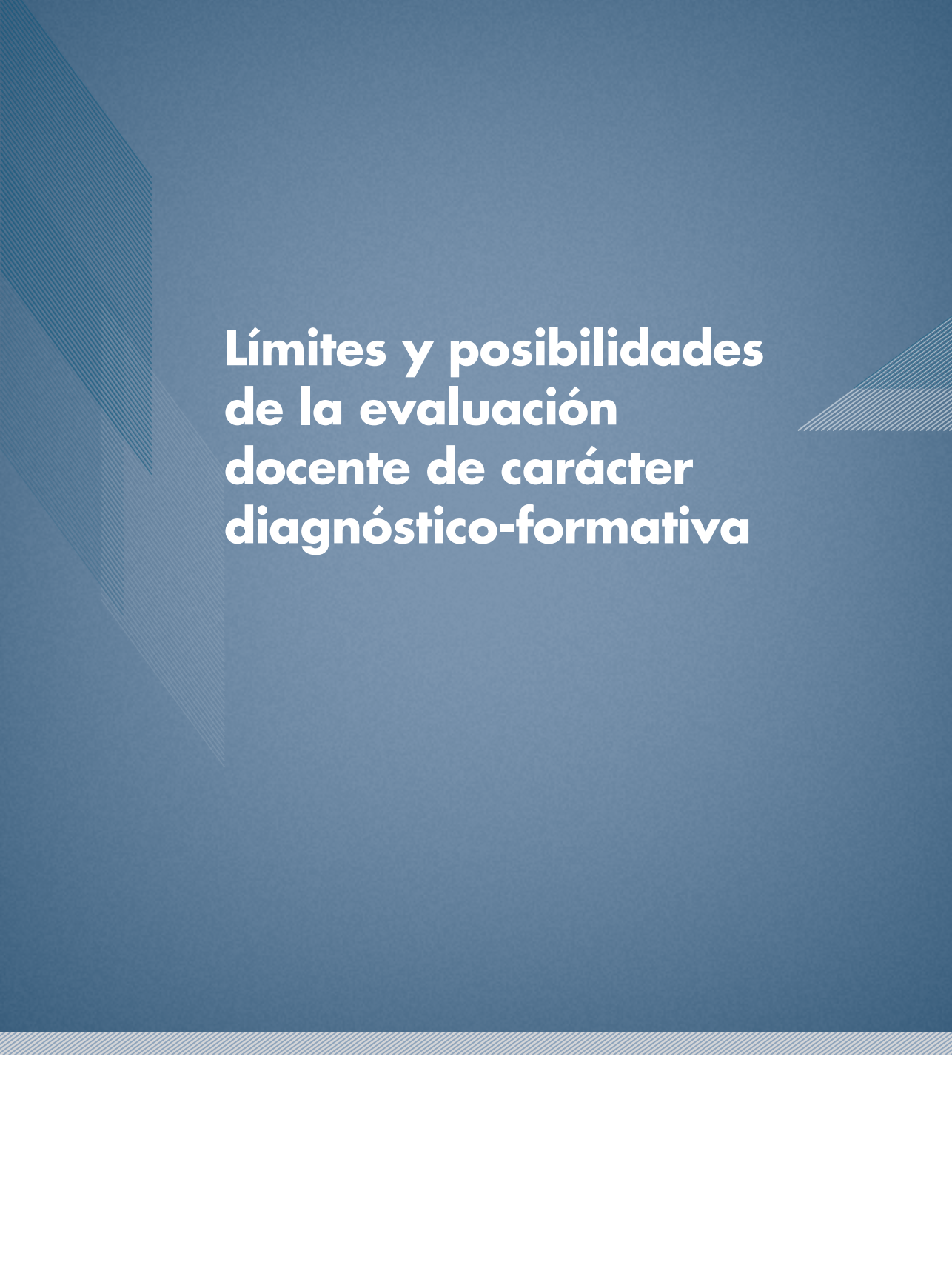
Evaluación, Formación y Currículo

Límites y posibilidades de la evaluación docente de carácter diagnóstico-formativa (ECDF)

Olga Cecilia Díaz Flórez
Luis Fernando Marín Ardila
Autores



UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA
NACIONAL
Educadora de educadores



Límites y posibilidades de la evaluación docente de carácter diagnóstico-formativa

Catalogación en la fuente — Biblioteca Central de la Universidad Pedagógica Nacional

Límites y posibilidades de la evaluación docente de carácter diagnóstico-formativa / Olga Cecilia Díaz Flórez, Luis Fernando Marín Ardila. – Primera edición. – Bogotá: Universidad Pedagógica Nacional, 2024. 144 páginas.

Incluye: Referencias bibliográficas.

ISBN: 978-628-7651-28-9 (impreso)

ISBN: 978-628-7651-30-2 (PDF)

ISBN: 978-628-7651-29-6 (Epub)

1. Evaluación Docente. 2. Evaluación Educativa. 3. Calidad de la Educación. 4. Formación Profesional de Maestros. 5. Planificación Educativa. 6. Mediciones y Pruebas Educativas. 7. Personal Docente – Evaluación. 8. Política Educativa. I. Marín Ardila, Luis Fernando.

371.144 21.ed.

Límites y posibilidades de la evaluación docente de carácter diagnóstico-formativa

Olga Cecilia Díaz Flórez
Luis Fernando Marín Ardila
Autores



**UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA
NACIONAL**

Educadora de educadores

Universidad Pedagógica Nacional

Carrera 16 A n.º 79-08
editorial.upn.edu.co
Teléfono: (57-601) 594 1894, ext. 190
Bogotá, Colombia

Adolfo León Atehortúa Cruz
Rector (E)

Magda Patricia Bogotá Barrera
Vicerrectora de Gestión Universitaria

Jairo Alejandro Fernández
Vicerrector Académico

Yaneth Romero Coca
Vicerrectora Administrativa y Financiera

Gina Paola Zambrano Ramírez
Secretaria General

Olga Cecilia Díaz Flórez,
Luis Fernando Marín Ardila
© Universidad Pedagógica Nacional

ISBN: 978-628-7651-28-9 (impreso)
ISBN: 978-628-7651-30-2 (PDF)
ISBN: 978-628-7651-29-6 (Epub)

Primera edición, 2024

Preparación editorial Universidad Pedagógica Nacional Grupo Interno de Trabajo Editorial

Alba Lucía Bernal Cerquera
Coordinación

Maritza Ramírez Ramos
Edición

Tomás Collazos Garay
Asistente editorial

Fernando Carretero Padilla
Corrección de estilo

Mauricio Esteban Suárez Barrera
Diagramación

Estudio 48-5 S.A.S.
Impresión

Bogotá, D.C., 2024

Hecho el depósito legal que ordena
la Ley 44 de 1993 y el decreto
reglamentario 460 de 1995.

Fecha de aprobación:
12-05-2022
Fechas de evaluación:
20-07-2002/01-08-2022



Esta publicación puede ser distribuida, copiada y exhibida por terceros si se mencionan los créditos correspondientes. No se puede obtener ningún beneficio comercial. No se pueden realizar obras derivadas.

Contenido

Agradecimientos	7
Prólogo	9
Introducción	15
La perspectiva hermenéutica en la comprensión de la experiencia de la evaluación docente	19
Abordaje metodológico	26
El marco de las políticas nacionales e internacionales sobre la evaluación docente	31
Las políticas sobre la profesión y la evaluación docente para América Latina: la agenda de los organismos internacionales	33
Las transformaciones de la evaluación docente en Colombia	43
Límites, posibilidades y problemáticas de la evaluación de carácter diagnóstico-formativa (ECDf)	59
La reforma a la evaluación docente: las perspectivas de Fecode y del Ministerio de Educación Nacional	61
La evaluación docente y la formación derivada de la evaluación desde el punto de vista de los formadores	69
Balance de los logros y limitaciones de la ECDf y de la formación desde los actores involucrados	80
¿Qué dicen los maestros de la evaluación y la formación?	99
Aportes para la formulación de la política de ECDf desde los actores	113
Aportes para la formulación de la política de la ECDf desde la investigación	128
El sentido de la evaluación se configura en el marco de la formación	131
Referencias	139
Autores	143

Agradecimientos

Un especial agradecimiento a las estudiantes de pregrado Paula Andrea Carrillo Quintero y Leidi Jineth Guzmán Escobar, y de Posgrado: Leidy Dayán Barón, quienes participaron en calidad de monitoras; por su apoyo permanente con las diferentes dinámicas de la investigación y por su disposición a generar aportes relevantes que enriquecieron los desarrollos de este trabajo académico. Igualmente agradecemos a los profesores (152) de la educación básica y media que hicieron parte de los cursos de formación adelantados por la Universidad Pedagógica Nacional, quienes respondieron el cuestionario diseñado para consolidar el balance analítico de la evaluación docente y su relación con los procesos de formación, y plantearon diversas iniciativas orientadas a potenciar esta política pública. En esta misma dirección, valoramos las contribuciones del equipo de profesores de la Universidad, quienes lideraron los procesos de formación y desde su experiencia como coordinadores o formadores nos ofrecieron reflexiones, lecturas críticas y propuestas valiosas que procuramos reconocer en su complejidad y sus alcances.

Finalmente expresamos nuestro reconocimiento a los miembros del Ministerio de Educación Nacional (MEN) y de la Federación Colombiana de Educadores (Fecode) que aceptaron ofrecernos sus puntos de vista con una enorme apertura al análisis, la autocrítica, el distanciamiento de sus perspectivas más personales y ofrecernos unas valoraciones argumentadas e iniciativas que privilegian el sentido de las posibilidades de fortalecimiento de esta política pública.

En esta coyuntura en la que se vuelve a considerar si se mantiene la Evaluación de Carácter Diagnóstico Formativa (ECDf) o se retoma la evaluación de competencias como modalidad para el ascenso o la reubicación en el escalafón docente en el país, aspiramos a que esta investigación le ofrezca a los actores que participan en esta decisión elementos relevantes para dimensionar las posibilidades, pero también las limitaciones, y de este modo de regular los procesos que definen la idoneidad pedagógica de los docentes y directivos docentes.

Olga Cecilia Díaz Flórez
Luis Fernando Marín Ardila

Prólogo

La obra *Límites y posibilidades de la evaluación docente de carácter diagnóstico-formativa* es una buena noticia, dados los tiempos que corren, en los que los enunciados sobre reformas en educación se acompañan con el lanzamiento de iniciativas para “garantizar el bienestar de las y los docentes del sector oficial del país, ofrecerles programas de formación y capacitación para fortalecer sus prácticas educativas y mejorar la calidad educativa” (MEN, 7 de marzo del 2024),¹ sin que se dedique al tema de la evaluación de maestros y maestras;² un lugar que supere las lógicas de las negociaciones sindicales, en las discusiones sobre el ascenso, la reubicación salarial y la retroactividad de los aumentos salariales (Cfr. Fecode, 5 de julio del 2023).³

En efecto, lo valioso y pertinente de este trabajo académico radica en que los investigadores Olga Cecilia Díaz y Luis Fernando Marín encuadran como problema la evaluación, su articulación con la cualificación de la formación de los maestros en ejercicio y la concepción de la práctica educativa y pedagógica, desde un abordaje metodológico hermenéutico-comunicativo, claramente fundamentado, que permite acudir a documentos, pero también a testimonios de actores que participaron como diseñadores, como formadores y como sujetos evaluados, en el marco de la evaluación con carácter diagnóstico formativa, con particular referencia a la experiencia de la Universidad Pedagógica Nacional.

1 <https://www.mineducacion.gov.co/portal/salaprensa/Comunicados/419938:-Maestros-y-maestras-ya-esta-abierta-la-etapa-de-preinscripcion-para-participar-en-los-cursos-cortos-de-fortalecimiento-de-las-practicas-pedagogicas>.

2 En adelante se usará el genérico maestros, lo que no desconoce el tema de la evaluación y formación docente como un tema y problema que redunda en las mujeres y hombres que desempeñan la profesión.

3 Fecode. (20203). Acta final de acuerdos con el Gobierno nacional. “El Gobierno nacional en cumplimiento al Acuerdo 08 pactado con Fecode el 6 de agosto de 2021 que estableció: ‘El Gobierno Nacional convocará y financiará un curso de formación dirigida a 8.000 docentes y directivos docentes que participaron en la III Cohorte de la Evaluación con Carácter Diagnóstico Formativa y no alcanzaron el puntaje exigido para el ascenso y la reubicación salarial conforme con el listado publicado por el men y lo establecido por el Decreto Ley 1278 de 2002. Así mismo las partes acuerdan que los docentes que aprueben efectivamente los cursos de formación de que trata este acuerdo podrán ascender y reubicarse con base en las condiciones y requisitos definidos al momento de la inscripción de la tercera cohorte de la ecdf”. https://fecode.edu.co/images/comunicados/2023/ACTA_DE_ACUERDOS_2023_Presen-tacion%20.pdf.

Se trata de un abordaje metodológico pertinente y coherente epistemológicamente con el objeto de investigación, por cuanto la ecdf, tal como lo refieren los investigadores es, por un lado, el resultado de una política concertada entre el Gobierno nacional y la Federación Colombiana de Maestros, en el 2015, luego de un paro que duró 38 días, por los reclamos ante el estancamiento en el escalafón docente; y por otro, un proceso de formación protagonizado por maestros y formadores —de maestros— que pusieron de presente la complejidad y porosidad de la evaluación focalizada en una práctica pedagógica y educativa, esto es, de un saber práctico particular, cotidiano y contingente.

Como buen resultado de un trabajo de investigación, más que encontrar ideas cerradas o conclusiones sobre la evaluación docente, en esta obra se encuentran preguntas y problematizaciones que enriquecen el análisis de los encuentros y desencuentros entre la evaluación y la perspectiva de la formación en la implementación de la ecdf y que dejan abierta la necesidad de seguir estudiando la cuestión. Esta particularidad guarda estrecha relación con la riqueza del marco de las políticas nacionales e internacionales sobre la profesión docente con que se introduce el libro, pues más que mostrar lo trazado por los organismos internacionales en materia de formación y evaluación docente, los investigadores construyen lo que podemos denominar *líneas de problematización* que sustentan el análisis de las fuentes documentales y narrativas.

Pueden identificarse cinco líneas de problematización o de relaciones de fuerza en los planteamientos de los autores:

1. La relación entre calidad de la educación, el crecimiento económico y la competitividad, de donde se desprende la retórica de los profesores excelentes y su incidencia en el aprendizaje, así como el interés de observar el desempeño de los profesores dentro del aula.
2. La relación entre el supuesto de la baja calidad del desempeño de los maestros y la poca contribución a la reducción de la pobreza.
3. La relación entre estudios locales y recetas globales: mayores exigencias de calidad para el reclutamiento, para el ingreso, para la formación docente y para la contratación, lo que implica mayores exigencias a los programas e instituciones responsables de la formación.
4. La relación entre la evaluación y la lógica del seguimiento y la rendición de cuentas a los padres y las comunidades.
5. La relación entre la regulación del gasto en educación, la mayor pertinencia de la inversión en capacitación y la disposición de información sobre el desempeño de los maestros.

En el entrecruce de estas líneas de problematización, se presenta la evaluación como el dispositivo que articula las competencias (lo deseable), la medición (ahora observable en el aula y observable en los resultados de los estudiantes),

la instrumentación técnica y los efectos concretos de reconocimiento e incentivos (simbólicos y financieros) a los maestros excelentes, así como el despliegue de mecanismos que, se supone, motivan el mejoramiento del desempeño. Esta lógica sirve al encasillamiento de la profesión docente en lógicas de medición, resultados y beneficios, lejos de aspectos pedagógicos o al servicio de interpretaciones restringidas de lo que instituye la práctica pedagógica o las prácticas de enseñanza “efectivas”.

De este modo, además de los aportes analíticos sobre las distancias entre las intenciones de transformación del sentido de la evaluación docente, puede destacarse la reconstrucción histórica de la normativa y reglamentación en la materia, en Colombia, lo que le resultará útil a cualquier interesado en el tema, para su estudio o para su enseñanza.

Explicitar los diferentes asuntos que intervinieron en la estructuración de la ECDF, así como en la implementación y en la valoración de sus resultados, tanto por el Ministerio de Educación Nacional como por la Federación Colombiana de Educadores y los maestros que realizaron los cursos de formación —es decir, valoraciones de quienes no aprobaron el proceso evaluativo, a través de la realización de un video que se suponía debía condensar una clase—, es una contribución para situar el tema de la formación como la clave de las posibilidades de transformación de las prácticas pedagógicas, pero no de una manera genérica, sino en coherencia con propuestas académicas documentadas, fundamentadas y metodológicamente consecuentes con la complejidad de la práctica del maestro, con su reconocimiento como sujeto de saber y experiencia y con lo que implica la formación de maestros en ejercicio.

Al respecto, es necesario decir que en el libro se presentan las valoraciones de quienes hicieron el curso en la Universidad Pedagógica Nacional, por lo que, de cierto modo, se deja abierta la pregunta acerca de lo que ocurrió en otras universidades del país, como efecto de sus presupuestos sobre la formación, la evaluación docente y el maestro como sujeto de saber, de hacer o de *saber y práctica*.

Al tratarse del resultado de un estudio que se orienta por la problematización de la conexión entre la lógica de la evaluación y la formación docente, se destaca el tratamiento de las implicaciones económicas, políticas y técnicas sin perder de vista la especificidad pedagógica y su diversidad en el territorio colombiano, así como la singularidad en la trayectoria de cada maestro y lo inasible de su acontecer.

En términos generales, es una obra que permite distanciarse de afirmaciones simplistas acerca de que los maestros y el sindicato rechazan la evaluación, desnaturalizar las lógicas de la evaluación que recaen sobre el maestro e identificar lo estructural de la cuestión: la formación de maestros en ejercicio, como un proceso con exigencias académicas, en el que se requiere el despliegue de preguntas “por los maestros desde la valoración de sí mismos y como grupo

profesional”, y de estrategias que permitan la restitución de la experiencia, la reflexión, teorización y fundamentación de la práctica pedagógica, desde las especificidades del saber, pero también del compromiso, la responsabilidad y las implicaciones éticas y afectivas que atraviesan el encargo de acoger, enseñar y educar a las nuevas generaciones.

Se sitúa así la formación como condición para que la evaluación gane un horizonte pedagógico, en la medida en que la lógica formativa permite al sujeto reflexionar sobre el propio hacer y saber en contexto, sobre sus referentes y fragilidades teóricas, sobre sus triunfos y sus derrotas profesionales, pero también sobre lo que sueñan de sus prácticas, sus estudiantes y sus instituciones. Esto es, donde puede autoevaluarse y proyectarse como profesionales, lo que dista de las variables del ascenso salarial.

Desafortunadamente, para el proceso de ascenso, por realizarse a mediados del año 2024, resultado de la negociación sindical de Fecode con el Gobierno nacional en el 2023, se introdujeron cambios que parecieran tensionar aún más las lógicas de la evaluación docente. Se suprimieron los cursos, sin apartarse de la evaluación para el ascenso o la reubicación en el escalafón docente, concebida como un

[...] proceso de reflexión e indagación, orientado a identificar en su conjunto las condiciones, los aciertos y las necesidades en que se realiza el trabajo de los docentes de aula, directivos docentes, directivos sindicales, docentes tutores y orientadores, con el objeto de incidir positivamente en la transformación de su práctica educativa pedagógica; su mejoramiento continuo, sus condiciones, y favorecer los avances en los procesos pedagógicos y educativos en el establecimiento educativo. (Resolución 025629 de 29 de diciembre del 2023, art. 7)

Se afirma que la evaluación “tendrá un enfoque cualitativo, que estará centrado en la valoración de la experiencia y la labor del educador en el aula o en los diferentes escenarios en los que se ponga en evidencia su capacidad de interactuar con los actores de la comunidad educativa”. Una valoración que contempla “las características y condiciones del contexto en el cual se desempeña el educador” (Resolución 025629 de 29 de diciembre del 2023, art. 7).

En cuanto al procedimiento, los instrumentos de evaluación se ampliaron a cinco: prueba pedagógica, autoevaluación del desempeño, valoración de experiencia, valoración de zona de desempeño y valoración de movimientos en el escalafón docente (Resolución 025629 de 29 de diciembre del 2023, art. 8).

La primera se define como una “prueba de carácter pedagógico, en la modalidad escrita, la cual será diseñada, aplicada y calificada por una Institución de Educación Superior con acreditación de alta calidad y que cuente con facultad de educación”. El marco para el diseño de las pruebas, compuesto por cuatro componentes —contexto de la práctica, reflexión y planeación, praxis y ambiente—, es diferente para los docentes, rectores o directivos

rurales, coordinadores y docente orientador. Se evaluará mediante cuadernillos que serán diseñados por Instituciones de Educación Superior, acreditadas en alta calidad y con facultad de Educación (Resolución 025629 de 29 de diciembre del 2023, art. 9).

La autoevaluación “es un instrumento con diferentes tipos de preguntas cuyo objetivo es que el educador establezca una calificación frente a su desempeño en las funciones y actividades propias que viene desarrollando”. Se aplicará como “un cuestionario adicional”, por la Institución de Educación Superior y no se modificará la valoración asignada por cada docente (Resolución 025629 de 29 de diciembre del 2023, art. 10).

La valoración de la experiencia del educador se refiere a los “años de ejercicio de la profesión docente, desde el primer nombramiento en periodo de prueba. No se tendrá en cuenta periodos en los que el educador se haya encontrado en situaciones administrativas que lo alejen del servicio activo”, incluidas las comisiones de estudio. La valoración de la zona de desempeño alude al

criterio de equidad y reconocimiento meritorio del ejercicio del cargo docente en lugares con mayor dificultad de acceso por condiciones geográficas, se otorgará una valoración en relación con la zona en la que se ubica la sede educativa en donde se desempeña el educador.

La valoración de movimientos en el escalafón docente alude al “reconocimiento meritorio al ejercicio de la profesión docente por parte de educadores que no han tenido o han tenido menos oportunidades de ascender de grado o reubicarse de nivel salarial...” (Resolución 025629 de 29 de diciembre del 2023, art. 11, 12 y 13).

En la actual coyuntura, es indiscutible la pertinencia del presente libro. Son tiempos propicios para escuchar los llamados de los autores a conectar las formulaciones de política y las comunidades académicas; a contrarrestar los avances en la vía que supone que la ampliación de los requerimientos de evaluación eleva las exigencias y estándares de calidad; a deslindar la formación como soporte de procesos de evaluación que aspiren a “incidir positivamente en la transformación” de la práctica educativa pedagógica de los maestros, en su “mejoramiento continuo, sus condiciones, y en el favorecimiento de [...] los avances en los procesos pedagógicos y educativos en el establecimiento educativo”; y a construir marcos claros y coherentes de evaluación y formación docente, basados no solo en urgencias políticas, sino también y fundamentalmente en desarrollos académicos, educativos y pedagógicos.

Yeimy Cárdenas Palermo
Profesora Universidad Pedagógica Nacional
Doctora en Educación

Introducción

El presente libro presenta los resultados de la investigación “Límites y posibilidades de la experiencia de la evaluación docente de carácter diagnóstico-formativa (ECDF) en su articulación con la formación”,¹ desarrollada por Olga Cecilia Díaz Flórez y Luis Fernando Marín Ardila.² Esta se orientó a comprender cómo se generó la articulación entre la formulación y la ejecución de la política, a partir de la identificación y el análisis de los logros; pero también a reconocer los límites de esta experiencia en términos del papel que cumplen en la cualificación del proceso formativo, en particular de las prácticas educativas y pedagógicas. Aquí se interroga, en especial, por los límites en términos de indagar si estos están dados por la concepción, por la implementación o por la pragmática ligada al uso de la evaluación, o por los distanciamientos entre concepción e implementación, entre otros. En ese sentido, se comprenden los límites y posibilidades de esta política pública.

El abordaje metodológico privilegiado fue de carácter hermenéutico-comunicativo, denominado como racionalidad de la acción o de la praxis, según una antigua y rica tradición científica e investigativa. En esta perspectiva, la investigación se fundamentó en dos tipos de fuentes: documental y testimonial, que configuran textos para leer e interpretar contextos. En el primer caso, se abordaron los documentos de política que permiten identificar los referentes de la evaluación diagnóstico-formativa, tanto en lo que respecta a la noción de práctica educativa y pedagógica, como en lo relativo a la relación evaluación-formación. En el segundo caso, se entrevistó a trece actores claves vinculados con el desarrollo de la política: algunos directivos del Ministerio de Educación, dirigentes del sindicato de maestros (Fecode), tutores y formadores que lideraron los cursos de formación desde la Universidad Pedagógica Nacional (UPN). También se consultaron maestros participantes en los cursos desde un cuestionario semiabierto, respondido por 152 maestros, esto es, cerca del 29 % de quienes adelantaron los cursos con la UPN.

En el marco de la investigación los objetivos que se formularon se centraron en tres aspectos principales:

- 1 El código de identificación del proyecto es: DPG-526-20 y se desarrolló entre los años 2020 y 2021.
- 2 Esta investigación también contó con el valioso apoyo de las monitoras de pregrado: Paula Andrea Carrillo Quintero y Leidy Jineth Guzmán Escobar, y de posgrado: Leidy Dayán Barón.

1. Identificar los referentes y principios que organizan el proceso de la evaluación de carácter diagnóstico-formativa de los educadores desde el ámbito de la política, en lo relativo a cómo se ha generado la relación entre evaluación-formación y la concepción de la práctica educativa y pedagógica, y contrastarlos con el desarrollo de la experiencia de los cursos de formación liderados por la Universidad Pedagógica Nacional.
2. Configurar un balance sobre los límites, posibilidades y problemáticas del proceso de la evaluación de carácter diagnóstico formativa en torno a la relación entre evaluación-formación y la reconfiguración de la práctica educativa y pedagógica.
3. Formular una propuesta que ofrezca lineamientos generales, a partir del balance realizado, que coadyuven a cualificar la política pública en lo concerniente a la relación evaluación/formación, y a redimensionar la comprensión de la práctica educativa y pedagógica.

La investigación se enmarcó en conceptos provenientes de la hermenéutica, como paradigma científico y como proceso investigativo; por tanto, se adelantó bajo la premisa de la crítica, entendida no a la manera de cuestionamiento negativo o destructivo de argumentos, sino como valoración o estimación de estos, en términos de la apertura que propician y los límites que de ellos pueden visibilizarse. El punto es ubicarse como analista en la identificación de la proyección de las opiniones y discursos de los actores (fuentes testimoniales), pero también de las concepciones plasmadas en documentos de diferente nivel, según su autor o la entidad responsable (fuentes documentales).

Una especial característica de este enfoque investigativo es la idea de establecer diálogos y generar elaboraciones que tengan validez, a partir de la interacción y el contraste entre diferentes posiciones y perspectivas. De este modo, los resultados arrojan que la política pública de evaluación ha logrado algunos acuerdos que, en principio, tienen que ver más con cuestiones de índole política entre los actores protagónicos o algunos de ellos. La concertación entre el Ministerio de Educación Nacional (MEN) y Federación Colombiana de Educadores (Fecode) condujo a inquirir y constatar cómo estos sectores expusieron sus puntos de vista y deliberaron en torno a la evaluación, sus usos y finalidades. Allí se reveló que para el grupo de funcionarios entrevistados del MEN es central establecer una relación directa entre evaluación y mejoramiento de la calidad de la educación; mientras que, para los entrevistados del sindicato, es clave una evaluación que tenga en cuenta las condiciones de labor de los maestros y ofrezca, desde la formación y la retroalimentación, aportes valiosos para la cualificación de sus prácticas. También, para este colectivo era necesario responder a una situación pragmática que ocasionaba malestar y crisis entre los maestros: el ascenso en el escalafón y con él su mejoramiento salarial.

La coincidencia en la pertinencia de la evaluación docente de carácter diagnóstico-formativa (ECDf) no significa, entonces, que esta se produzca con los mismos criterios ni bajo las mismas expectativas. Las perspectivas en juego siguen distanciadas y se acude a criterios diferenciados: de una parte, la gobernabilidad y eficiencia del sistema educativo por parte de los responsables del Estado; y, de otra, tanto criterios gremiales del sindicato como posiciones que buscan potenciar la formación y un sentido educativo de la evaluación desde los maestros en general y desde las dinámicas generadas por la institución formadora que fue objeto de estudio en esta investigación: la Universidad Pedagógica Nacional.

En términos generales, se puede afirmar que la investigación arroja una foto en que los diagnósticos más significativos no se producen a raíz de la evaluación, sino como efecto de los cursos de formación. Por ello, se considera exaltable esta perspectiva que invita a que una política de evaluación en el futuro tenga en la formación su dimensión nuclear.



La perspectiva hermenéutica en la
comprensión de la experiencia
de la evaluación docente

Desde la segunda mitad del siglo XIX emergió, en el contexto de las discusiones filosóficas y epistemológicas, la perspectiva hermenéutica que se distanciaba de la visión positivista dominante, no solamente en las Ciencias Naturales sino también, y gracias a Augusto Comte, en las nacientes Ciencias Sociales, particularmente en la Sociología que este autor caracterizaba como *una física social* (2012). Unos años después, pensadores como Wilhelm Dilthey y el mismo Max Weber (citados por Mardones, 1991) cuestionaban al positivismo por el culto que les rendía a los datos o a los hechos desligados de los contextos de significación. La filosofía hermenéutica considera desde esta época que el conocimiento es el producto de interacciones entre actores en contextos o campos de significación mutuos; por tanto, la construcción científica no sería la sumatoria de informaciones y tampoco un inventario inconexo de datos puntuales.

En términos conceptuales, la visión hermenéutico-comunicativa se apoya en una tradición que se inicia en la antigüedad griega y se consolida sobre todo en los siglos XIX y XX:

Se trata de un nuevo tipo de filosofía, basado no en la razón demostrativa, sino en el pensamiento interpretativo. La fortuna de la hermenéutica deriva de la crisis del pensamiento objetivante y demostrativo, que pretende extender el conocimiento con la pura demostración y concibe la verdad como un objeto que se presta para una mirada total y que nosotros podemos conocer en un sistema acabado y definitivo. La verdad, en cambio, nos es accesible solo como se presenta en la experiencia, la cual es de por sí abierta e inconclusa. Ello significa dos cosas: ante todo, que la verdad no se entrega nunca en una formulación única y definitiva, sino que lo hace siempre en formulaciones determinadas, históricas y personales; y este es precisamente el reino de la interpretación, que es de por sí múltiple, inagotable, infinito; en segundo lugar, que la verdad no se entrega sino al interior de la interpretación individual que se da de ella, de manera que la reflexión hermenéutica encuentra la verdad con el mismo acto con el cual, al interpretarla, proporciona una formulación de ella. (Givone, 1994, pp. 19-20)

Esta filosofía hermenéutica considera que la ciencia social es una estructura emergente, contextual, dialógica, en la que no existe una separación entre los sujetos cognoscentes y el objeto o campo objeto de estudio conocido. La realidad que así se estudia no es exterior y extraña a los sujetos dedicados a su desciframiento. En este sentido, la hermenéutica es el estudio de nuestra propia realidad y por consiguiente es una autocomprensión que logramos gracias a la interacción y a la construcción común de los significados.

En la primera mitad del siglo XX se logró robustecer esta corriente de pensamiento e investigación científica, cobijados bajo la denominación de giro lingüístico, semántico y pragmático del pensamiento occidental. Pensadores como Ludwig Wittgenstein y John Austin resaltaron la idea de que los significados lingüísticos, filosóficos y científicos solo son posibles en el marco de juegos de

lenguaje, que ulteriormente van a denominarse *paradigmas* (Mardones, 1991). Desde la perspectiva hermenéutica esto significa que los actores de la vida social hacen cobrar sentido a su realidad en procesos de comunicación, en dinámicas dialógicas que parten de la base de compartir un marco común de entendimiento; así, los disensos solo se generan gracias a los consensos, por tanto, no hay disenso sin consenso.

El teórico social de la comunicación hispano-colombiano Jesús Martín-Barbero (1984) sintetizaba esta perspectiva hermenéutica desde el enunciado: “perder el ‘objeto’ para ganar el proceso” (p. 17), aclarando que la ciencia social comprende sus fenómenos desde el intercambio y el encuentro, tanto de informaciones como de significados que expresan y revisten todos los actores sociales (expertos y legos).

Aquí es conveniente aclarar que la perspectiva hermenéutica no supone optar por un relativismo o una total desestructuración, una actitud improvisada o, por el contrario, un absolutismo que predefine tanto las condiciones del discurso como de la interacción. Esta perspectiva comprensiva e interpretativa es consciente de que los actores, los discursos y la *praxis* se insertan en campos de significación, en dimensiones de sentido, que denominamos *estructuras preexistentes de la interacción*. Estas son las que posibilitan que los diálogos entre agentes y las relaciones entre estos y los sentidos estructurados se vislumbren como co-construcción. Tal constitución vincula e integra conocimientos y experiencias acumuladas y, a la vez, ofrece la apertura a las reorientaciones y las transformaciones de estos marcos de sentido, de estos significados socialmente legitimados.

Ahora bien, los agentes y los actores que participan en la definición de la estructura de sentido del campo lo hacen en función de los recursos y capacidades que posean y que puedan movilizar, es decir, los actores no poseen los mismos recursos; tal asimetría condiciona la capacidad de influencia, de decisión en el juego social del que son partícipes. Por consiguiente, es necesario reconocer que al interior de estos marcos de referencia existe una dinámica continua de relaciones de poder. Para entender esta dinámica el concepto de relación resulta clave, el cual supone vínculo, lazo social, interacción, conexión y, sobre todo, comunicación. Así mismo, identificar el campo como relación de poder implica que la estructura de sentido no es anterior a las interacciones que esta pone en juego; y estas, a su vez, se identifican y se interdefinen por los recursos asimétricos —económicos, políticos, coercitivos, culturales y simbólicos¹— de los que disponen los actores (individuales o colectivos). De tal manera que el campo de sentido alberga la posibilidad de acciones entre sujetos que, si bien pueden ser dialógicas, también son de disenso, de disputa o lucha.

En conclusión, la filosofía hermenéutica que inspira este proyecto de investigación no excluye la constatación de que la construcción social y discursiva de

1 Esta especificación de los recursos proviene de Thompson (1998).

la realidad está perfilada por juegos de poder y por el posicionamiento de unas interpretaciones frente a otras en el marco de actos comunicativos. La comunicación tiene, por ende, dos características que no se excluyen: de un lado, vincula, oficia como lazo social, pero de otro lado, posiciona como hegemónica una o unas perspectivas o interpretaciones de la realidad. La interpretación hegemónica condiciona, no de manera absoluta, las respuestas, las resistencias, las disidencias de los actores y sujetos subordinados a ella. En este sentido, llamamos hegemonía del polo dominante –y su discurso– a la facultad o el poder de definir la situación, o lograr establecer las reglas de juego y definir la narrativa dominante.

De lo anterior se desprende que configurar un horizonte hermenéutico no es incompatible con una teoría relacional del poder, pues al interior de la estructura de interacción operarán, casi siempre, acciones instrumentales, acciones estratégicas y acciones comunicativas.

Las Ciencias Sociales y Humanas en general reclaman, en su constitución y en su propósito de dar razón de los fenómenos sociales, este tipo de abordajes cualitativos de carácter hermenéutico, comunicativo y dialógico. También en el complejo campo de la educación, la intersubjetividad en la generación de horizontes comunes se hace pertinente y se expresa en todos sus aspectos comprensivos, relacionales y dialécticos.

En la tradición filosófica e histórica este aspecto dialéctico de la educación ha sido descrito e interpretado desde el concepto de *formación (Bildung)*,² entendido este no como darle forma a una materia disponible y pasiva, sino como proceso interestructurado de los actores de la educación. Les corresponde a las ciencias hermenéuticas, de manera destacada, dar cuenta de la educación como proceso; por ello, este proyecto de investigación, en primer lugar, privilegia la relación entre actores basada en la interpretación y la interacción.

La investigación propuesta particulariza un aspecto importante del proceso de formación (*Bildung*) y del mundo de la educación, a saber, la relación entre formación y evaluación. Desde nuestro punto de vista esta asociación debe entenderse como un binomio que potencialmente está en miras a la cualificación del proceso educativo y con él la potenciación de las dinámicas de constitución de sujetos. Así, nuestra mirada no acude a verdades predefinidas en el sentido, por ejemplo, de disciplinas auxiliares de la pedagogía que complementen las explicaciones que de ella emanan.

El talante comunicativo y hermenéutico de esta investigación, acorde con lo expresado por Jesús Martín-Barbero (1984), se encamina precisamente a observar la relación entre evaluación y formación para resaltar el vínculo que al

2 *Bildung*, el término alemán, se refiere en este contexto a la educación, entendida como un principio que implica la formación intelectual, ética y estética de los sujetos (Picó, 1999).

interior del mundo de la educación es propuesto e interpretado de manera diferencial por los actores de este proceso: de un lado, se ubican las políticas públicas dominantes del sector en las últimas décadas que privilegian el modo en que la educación contribuye con las finalidades económicas y, de otro lado, el papel diferenciado de otros actores y agencias que tensionan y problematizan estas pretensiones. De tal suerte que focalizarnos en esta interconexión y vínculo entre formación y evaluación indica que nos distanciamos de la forma fragmentada en que se suelen abordar los distintos aspectos de la educación para configurar un horizonte integral, continuo y dinámico que revele la complejidad que se configura en el interjuego entre acciones estratégicas, instrumentales, pero también comunicativas.

En este marco comprensivo los desarrollos de las teorías comunicativas (Habermas, 1987) y de la interpretación (Gadamer, 1997) advierten, además de la atención a los procesos intersubjetivos, las enormes posibilidades cualificadoras de la reflexividad y la autorreflexividad de los actores involucrados en los distintos aspectos de la vida humana y social. La reflexividad opera desde, por un lado, la búsqueda y disposición de información y conocimiento para potenciar la praxis (Giddens, 1993, 1995), en este caso la praxis educativo-formativa y, por otro lado, la exposición y la valoración de la experiencia propia y ajena como inspiradoras de la cualificación de la formación. En este aspecto, en síntesis, convergen la hermenéutica de la praxis pedagógica con la lógica del ensayo y el error propia de la reflexividad.

Kemmis *et al.* (2014, citados por Herrera, 2018) formulan una concepción de la praxis educativa que nos resulta pertinente, máxime que los autores incorporan en su análisis el poder y las relaciones que lo constituyen:

Una práctica es una forma de actividad humana, cooperativa y socialmente establecida, en la cual ciertas acciones y actividades son comprensibles con referencia a ciertas ideas relevantes –inmersas en discursos característicos de esa práctica–, y en la cual, las personas y los objetos son distribuidos en relaciones características. Además, este complejo de acciones, discursos y relaciones está sujeto a un proyecto particular. (Kemmis *et al.*, 2014, p. 31, citados por Herrera, 2018, p. 21)

Si entendemos, entonces, la educación y la pedagogía como espacios propios de la praxis, de la interpretación y la comunicación, se reconoce también su carácter de saber práctico:

El saber práctico es un modo de comprensión, y, en tanto tal, pertenece al ámbito de la racionalidad práctica. Podríamos decir que el saber práctico es a la racionalidad práctica (*phronesis*) lo que las teorías son a la ciencia (*episteme*), con la salvedad de que el ámbito de la racionalidad práctica, a diferencia de otros ámbitos, está constitutivamente referido a la cotidianidad de la acción. Por ello, el entendimiento de un agente cualquiera en medio de la racionalidad práctica es una comprensión de la particularidad

de la situación en la que él se encuentra. Esta comprensión comporta, según Gadamer, entender los motivos y las finalidades de la práctica, y los posibles modos de actuar en las circunstancias particulares de cada acción, toda vez que el saber práctico es una forma de saber “orientada hacia la situación concreta, [que] en consecuencia, tiene que acoger las ‘circunstancias’ en toda su infinita variedad”. (Gadamer, 1997, citado por Herrera, 2018, p. 11)

Por tanto, la práctica pedagógica es comprensible y comprehensible identificando sus espacios de realización objetivos, sociales y subjetivos. En el primer caso, por cuanto que esta se lleva a cabo en espacios materiales y físicos; en el segundo, porque remite a procesos de interacción e intersubjetivos, y en el tercero, porque a través de ella se generan procesos de constitución de sujetos. Esta concepción se ilustra también en la visión de la pedagogía como saber práctico y su vínculo con el horizonte ético en que esta se inscribe, como se enuncia en el análisis que formula Herrera (2018), retomando los abordajes hermenéuticos:

A la pedagogía, en cuanto saber práctico, le es propia una forma de razonamiento cercana a lo que para Gadamer es la capacidad de juicio. Como el gusto, la capacidad de juicio constituye una forma de conocer que no pasa por un razonamiento previo sino por lo que podríamos llamar “razonamiento en acción”. Ni la capacidad de juicio, ni el gusto tienen un carácter demostrativo, pero los juicios éticos y estéticos tienen una pretensión de validez, en el sentido de ser decisivos, seguros. Además de comportar esta forma de razonamiento, lo que hace del saber práctico un saber es su concordancia con el horizonte ético que lo inspira, el cual es evidenciado en la práctica. También para Carr (2000), la forma de saber propia de la educación es la racionalidad práctica –la cual tiene tres elementos fundamentales: la deliberación, el juicio y la acción–. (p. 11)

El enfoque teórico interpretativo, que advierte tanto el carácter relacional del poder como la racionalidad práctica, no excluye el reconocimiento de los puntos de vista de ningún actor, incluidos quienes asumimos el rol de investigadores, ni tampoco excluye los discursos explicativos que formulan estos actores de sus posturas; no obstante, este enfoque también las ubica en el escenario en que se disputan y discuten tales posturas, las contrasta y valora en el juego de consensos y disensos.

En la investigación, esta pluralidad y diversidad de perspectivas involucra a los distintos actores y agencias que forman parte del desarrollo de la política en cuestión, los evaluados y los evaluadores: los maestros, los directivos docentes, el Ministerio de Educación Nacional (MEN), Fecode, Icfes y las instituciones de educación superior formadoras de maestros. Una observación hermenéutica y comunicativa atenderá la praxis de estos actores que se genera en la realización de la evaluación diagnóstica formativa y, en particular, implica reconocer las lecturas de balance que estos hacen sobre la articulación entre concepción e

implementación, tanto de la evaluación como de la formación, así como la percepción sobre las reorientaciones que se producen en las prácticas educativas y pedagógicas.

Así mismo, esta perspectiva hermenéutica en la que se ubica la noción de praxis educativa y pedagógica, en la que el proceso oficia como medio y fin de la cualificación, arroja horizontes propositivos que, atendiendo a los balances generados, puedan formularse con el fin de robustecer el carácter público de la política educativa, que ha buscado asociar la evaluación con la formación, la regulación con la autonomía, así como las distintas y convergentes modalidades de esta práctica: la autoevaluación, la coevaluación y la heteroevaluación.³

Abordaje metodológico

Inicialmente es importante tomar como referencia la lectura de una coyuntura que se vivió en el país, en la que se hizo imperativa la discusión y operativización consensuada de una política de evaluación docente. Hacia el año 2015 se configuró un escenario de discrepancia y negociación entre el MEN y Fecode, a propósito del reiterado reclamo de esta agremiación sindical por el escaso número de profesores y directivos que no lograban el ascenso al escalafón por la vía de la evaluación de competencias que en su momento estructuraba el proceso de ascenso de grado o de reubicación de nivel salarial. Esto generó un amplio debate en el que, después de un largo paro de maestros, se logró configurar una alternativa que se denominó evaluación diagnóstico-formativa, basada en cuatro criterios, subdivididos cada uno de ellos en dos componentes, que delimitan la práctica educativa y pedagógica del maestro, para la que se incorporaron distintas fuentes de evaluación: encuestas a estudiantes, evaluación de desempeño, autoevaluación y un instrumento considerado novedoso: el video (observación de aula), con un porcentaje diferencial, en el que el video corresponde al 80 % del total de la calificación. En su abordaje metodológico esta estrategia involucró la participación de otros profesores del sector público en calidad de pares evaluadores quienes realizan

-
- 3 Las actuales circunstancias del país y del mundo demandan capacidad de comprensión y responsabilidad ética, así como conciencia de lo público. En este sentido, en grado sumo, es a la educación desde su racionalidad práctica, a la que le compete coadyuvar para hacer frente a las múltiples problemáticas contemporáneas, de tal modo que los diversos actores de la educación entiendan y ofrezcan respuestas ante el impacto tecnológico, la protección medioambiental, la justicia social y la búsqueda de la paz. Esta preparación requiere como elemento nuclear una visión que reconozca la dimensión de lo público como fundamental para formar y fortalecer a la sociedad en su conjunto. Lo público entendido como la preeminencia del interés general sobre el particular no se genera mediante imposiciones o mandatos verticales, sino a través de la conciencia de responsabilidad y autonomía que los diversos actores asumen, en este caso, del proceso educativo.

una calificación de la observación de aula –a través del video–, a partir de una matriz de referencia (herramienta de calificación) usada para valorar cada criterio, componente y aspecto a evaluar. Derivado de este detallado proceso, para quienes no aprueban la evaluación, se estableció la oferta de cursos de formación centrados en el análisis, problematización y reflexión de las prácticas pedagógicas, a cargo de instituciones de trayectoria en la formación de maestros.

Tal como se señaló en la introducción, esta propuesta de investigación toma como objeto de análisis y problematización la política educativa generada en la última década en torno a la evaluación docente, y profundiza precisamente en la dinámica que derivó del tránsito entre la evaluación de competencias –establecida para quienes “pretendan ascender de grado en el Escalafón o cambiar de nivel en un mismo grado” (Decreto 1278 de 2002, art. 35)– a la evaluación de carácter diagnóstico-formativo como el mecanismo privilegiado para valorar la práctica educativa y pedagógica que desarrolla el maestro, y con ello legitimar el mecanismo de ascenso en el escalafón de los profesores del sector oficial (decretos 1757 de 2015, 1657 del 21 de octubre de 2016; resoluciones 15711 de 2015, 22453 de 2016, 018407 de 2018; MEN, 2016b).

Esta evaluación, también llamada ECDF, desde las formulaciones del MEN (2016b) se entendió en los siguientes términos:

La evaluación de carácter diagnóstico-formativo implica un proceso de reflexión e indagación, orientado a identificar en su conjunto las condiciones, los aciertos y las necesidades en que se realiza el trabajo de los docentes, directivos docentes, directivos sindicales, docentes tutores y orientadores, esto con el objeto de incidir positivamente en la transformación de su práctica educativa pedagógica, directiva y/o sindical, su mejoramiento continuo, sus condiciones y favorecer los avances en los procesos pedagógicos y educativos en la escuela.

En consonancia con lo anterior, esta evaluación tendrá un enfoque cualitativo, que implicará consideraciones acerca del contexto en el cual se desempeña el educador, se centrará en la valoración del quehacer del educador en el aula o en los diferentes contextos en los que se ponga en evidencia su capacidad de interactuar con los actores de la comunidad educativa, en el marco del Proyecto Educativo Institucional. (p. 1)

Los propósitos que se le atribuyen al diagnóstico son conocer el fenómeno en sus múltiples manifestaciones e identificar aspectos favorables y desfavorables, posibilidades y limitaciones, para acometer políticas de intervención que sobre la base de estos balances potencien la praxis pedagógica. Es decir, el diagnóstico, en este caso de la práctica educativa y pedagógica del maestro, forma parte de un proceso que se considera perfectible. Idealmente el carácter de este tipo de evaluación ECDF se entendería como una valoración que interpreta y se articula con las dinámicas de reorientación de la acción a partir de la formación y la retroalimentación.

Desde los propósitos de esta investigación, nos interesó profundizar en los referentes y principios que organizan este proceso desde el ámbito de la política, en lo relativo al modo como se ha generado la relación entre evaluación-formación y la concepción de la práctica educativa y pedagógica, y contrastarlos con el desarrollo de la experiencia de los cursos de formación que particularmente lideró la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) entre los años 2017 y 2019. A partir de estas elaboraciones se configura el balance comprensivo sobre los límites, posibilidades y problemáticas del proceso de la evaluación de carácter diagnóstico formativa en torno a la relación entre evaluación-formación y la reconfiguración de la práctica educativa y pedagógica.

La perspectiva teórico-metodológica reivindica la interpretación como condición de comprensión y valoración de los marcos particulares de la interacción social y de la forma en que se presenta el sentido de esta interacción en términos de compartir un lenguaje que expresa propósitos más o menos comunes. Esto implica comprender el contexto particular de la interacción, es decir, que en este referente cotidiano comunicativo se genera el sentido de la acción educativa en la que la diversidad de sujetos entiende y desarrolla la praxis en la que están involucrados.

La orientación hermenéutica parte de la valoración del contexto, esto es, de un escenario de actores en conversación en el que el intercambio comunicativo explicita y genera el sentido de su praxis. Esto no significa que los actores improvisen o inventen de la nada las cuestiones o asuntos en los que están inmersos; por el contrario, los actores forman parte de contextos previos y de procesos susceptibles de reconstrucción o producción. Los contextos, en cuanto construcción social de la realidad, apropian, pero también tematizan, problematizan y reorientan. El papel del investigador, desde esta perspectiva, además de acompañar o suscitar la explicitación de las comprensiones, también aporta, desde su lugar de enunciación, una lectura que se caracteriza por propiciar reconocimientos que se traducen en significados explícitos, en saberes, es decir, una elucidación de las prácticas basada en el diálogo y la identificación de distintos puntos de vista. En este sentido, el investigador se constituye en un intérprete que forma parte de lo interpretado.

En el marco de la presente investigación, estos planteamientos se vinculan con el lugar central que tienen el contexto, el texto y la acción dialógica; instancias que están en permanente interacción, en una dinámica de apropiaciones, resemantizaciones y recontextualizaciones. Este tipo de procesos se exploran y elaboran a través de dos estrategias centrales: la interpretación documental y la indagación y profundización en la experiencia de los actores que han participado en el desarrollo de esta política, particularmente la formación derivada de la evaluación docente de carácter diagnóstico-formativo.

En este sentido, se contemplaron dos tipos de fuentes: documental y testimonial. En el primer caso, se analizaron los documentos de política y normativos que permitieron identificar tanto los referentes de este tipo de evaluación, como dos de sus nociones estructuradoras: práctica educativa y pedagógica y relación evaluación-formación. En este último ámbito se analizó el documento de *Orientaciones para el diseño de cursos de formación a educadores participantes de la evaluación diagnóstico-formativa* (MEN, 2016c) y los productos de la consultoría realizada en el marco del Convenio con la UPN (Convenio 1253 de 2015). Así mismo, se consideraron los documentos producidos por esta institución en el desarrollo de los procesos de formación que se adelantaron en los años 2017 y 2019 (propuesta, informe parciales y finales, productos generados por los participantes, entre otros).

En el segundo caso, para la reconstrucción de la experiencia de formadores y formados, se realizaron trece entrevistas con carácter dialógico con actores claves: una muestra de profesores participantes en los procesos de formación (152), directivos del MEN responsables de la concepción y operativización de la política (3), directivos de la Federación Colombiana de Educadores (Fecode) (2), coordinadores y tutores responsables de la formación de maestros de la UPN (8). En este segundo ámbito de exploración se delimitó el estudio al diseño y la realización de un cuestionario dirigido a los maestros participantes en los cursos adelantados por parte de la UPN (2017 y 2019), a partir de su aceptación voluntaria, en particular en la ciudad de Bogotá, y las entrevistas al grupo de profesores a cargo de los cursos de formación de esta institución. En todos los casos, las estrategias se orientaron a reconocer los análisis y las valoraciones que hacen los actores —educadores y responsables de los procesos formativos— de esta dinámica y, en particular, el modo en que se han transformado o reorientado sus prácticas pedagógicas en el marco de los proyectos pedagógicos formulados en los procesos de formación.

En coherencia con la perspectiva que orienta la investigación, a partir del balance configurado desde la experiencia de los distintos actores, se plantearon lineamientos generales de carácter propositivo, también instalados en la perspectiva hermenéutica y comunicativa, desde los cuales se busca tanto generar una lectura comprensiva de la concepción de las prácticas educativas y pedagógicas y de sus aportes en la constitución y cualificación de los educadores, como identificar aspectos y dimensiones de la relación evaluación-formación que podrían enriquecerse y ampliarse.



El marco de las políticas nacionales e internacionales sobre la evaluación docente

La investigación se propuso hacer un balance de algunos aspectos de una de las políticas públicas que en las últimas décadas han adquirido gran importancia en el marco de las regulaciones sobre la profesión docente y sobre su práctica pedagógica desde el ámbito de la evaluación. En consonancia con el espíritu de la política pública expresada en las distintas normas que desde 2015 han regulado este proceso (Resolución 15711 de 2015 y decretos 1757 de 2015 y 1657 de 2016, por el cual se reglamenta el Decreto Ley 1278 de 2002, en materia de evaluación para ascenso de grado y reubicación de nivel salarial en el Escalafón Docente y la más reciente, la Resolución 018407 de 2018, por la cual se establecen las reglas y la estructura del proceso de evaluación para la ECDF III), la presente investigación, a partir de los desarrollos generados, aspira a aportar un punto de vista analítico y comprensivo que dé cuenta de los logros que hasta el momento se visibilizan, los límites y las problemáticas que se han identificado con ocasión de la implementación de este proceso en los años recientes, particularmente en lo que tiene que ver con la relación formación-evaluación.

En esta dirección, formulamos la pregunta orientadora de la investigación: ¿Cuáles son los límites, logros y problemáticas del proceso de evaluación de carácter diagnóstico-formativa de los educadores oficiales, que se rige por el Decreto 1278 en su articulación con los procesos de formación? En una dimensión propositiva, igualmente nos interrogamos sobre ¿qué aspectos y dimensiones de la comprensión de la práctica educativa y pedagógica y de la relación evaluación-formación podrían enriquecerse y ampliarse en torno a esta política de la ECDF?

Las políticas sobre la profesión y la evaluación docente para América Latina: la agenda de los organismos internacionales

En América Latina es notorio el papel e influencia que generan las agencias que forman parte del Consejo Económico y Social (Ecosoc) del Sistema de las Naciones Unidas y que se han configurado como comisiones regionales (Cepal) y como agencias especializadas (Unesco, Orealc/Unesco y el Banco Mundial) que concentran su acción en la formulación de derroteros de política y en la generación de préstamos articulados a tales políticas. Más recientemente, para algunos países se suma la influencia de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), especialmente derivada de la importancia atribuida a los resultados de la prueba PISA (Programa para la Evaluación Internacional de los Estudiantes) y del modo en que se visibilizan los resultados en los medios de comunicación y se establecen las comparaciones entre países para justificar la necesidad de introducir reformas cuyo foco principal es el maestro y la necesidad de intervenir en su formación.

Los discursos de estas agencias, desde la década del noventa, han incentivado el vínculo e interdependencia sistémica entre educación, economía y desarrollo, y han afianzado la convicción de que el crecimiento económico y el aumento de la productividad son las condiciones para elevar el nivel de vida de la población, el cual, a su vez, hace posible la convergencia entre competitividad, sustentabilidad y equidad social.

En este contexto se ubica el interés creciente por impulsar, especialmente en las últimas décadas, políticas relacionadas con la regulación, análisis, estudio y transformación de la profesión docente en América Latina. El informe preparado para el Banco Mundial por Bruns y Luque, titulado *Profesores excelentes. Cómo mejorar el aprendizaje en América Latina y el Caribe* (2015), ilustra la agenda de reformas que se plantean como las buenas prácticas a seguir, de tal modo que la formación del capital humano se constituya en el factor central que haga posible una mayor productividad e innovaciones aceleradas para los países de la región.

El estudio sustenta lo que se consideran “las evidencias mundiales y regionales sobre la importancia de los resultados educativos para el crecimiento económico y la competitividad, y la relevancia de la calidad de los profesores en dichos resultados” (Bruns y Luque, 2015, p. 2). Entre sus logros se destacan el haber generado, por primera vez, una mirada al desempeño de los profesores dentro del aula, a partir de las observaciones a más de 15 000 profesores de siete países de América Latina y el Caribe.

Con las diferentes investigaciones de referencia, se señala que lo relevante no son los años de escolarización que cursen los estudiantes, sino lo que estos efectivamente aprenden. La evidencia empírica para sustentar la relación entre capital humano y crecimiento económico se basa en que se ha establecido que “un país cuyo desempeño promedio en las pruebas internacionales es una desviación estándar superior a otro [...] obtendrá cerca de 2 puntos porcentuales más de crecimiento anual del PIB a largo plazo” (Bruns y Luque, 2015, p. 3). Esa relación se ha demostrado, según los estudios de Hanushek y Woessmann (2012, citados por Bruns y Luque, 2015), “entre países de todos los niveles de ingresos, entre regiones y entre países dentro de las regiones” (p. 3). En el estudio de Bruns y Luque (2015) esta correlación se precisa aún más:

Las diferencias entre el nivel promedio de las capacidades cognitivas de los países se correlacionan sistemática y sólidamente con las tasas de crecimiento económico a largo plazo. Es la calidad –en términos de mayor aprendizaje de los estudiantes– la que produce los beneficios económicos de invertir en educación. La creciente participación de la región en pruebas internacionales¹ y regionales proporciona evidencias directas del grado de aprendizaje de sus estudiantes. (p. 3)

¹ La principal prueba internacional de referencia para estos análisis son los resultados del Programa Internacional de Evaluación de los Alumnos [PISA]. Bruns y Luque (2015)

El diagnóstico sobre la situación de América Latina y el Caribe, que surgió de los análisis estadísticos y de la observación del desempeño de los profesores en el aula, consiste en que su baja calidad promedio “es la principal limitación [para] el avance educativo en la región y, en consecuencia, restringe la contribución del gasto nacional en educación a la reducción de la pobreza y la prosperidad compartida” (Bruns y Luque, 2015, p. 3). En ese sentido, se señala que casi todos los países de la región están “atrapados en un equilibrio de bajo nivel, con parámetros poco exigentes para el ingreso en la docencia, candidatos de baja calidad, salarios relativamente bajos e indiferenciados, escaso profesionalismo en las aulas y magros resultados educativos” (p. 11). Por tanto, es necesario lograr parámetros más elevados, lo cual incluye contar con mejor talento académico, remuneraciones más altas para los docentes y mayor autonomía profesional; condiciones que se atribuyen a los sistemas educativos más eficaces del mundo y que, según Bruns y Luque (2015), no es lo que caracteriza a ninguno de los países de la región, con excepción de Cuba.²

Para los defensores de los postulados del capital humano, la magia de la educación (entendida como la transformación de los insumos escolares en productos de aprendizaje) se presenta como la principal alternativa, y los profesores como la variable más conveniente y económica a afectar. Al respecto,

todos los componentes del gasto de un sistema educativo (desde el diseño de los planes de estudio hasta la construcción de las escuelas, la compra de libros y los salarios docentes) se conjugan en el momento en que los profesores interactúan con sus alumnos en el aula. La intensidad con que se aprovecha este momento de instrucción es un determinante clave de la productividad del gasto en educación. (Bruns y Luque, 2015, p. 11)

Ante este panorama, las tres esferas prioritarias para la reforma de las políticas docentes actuales en América Latina y el Caribe se centran en

reclutar a los jóvenes más talentosos para la docencia, aumentar la eficacia de los profesores que ya están en servicio y ofrecer incentivos que puedan motivar a los docentes a dar lo mejor en cada clase y a cada alumno todos los días. (Bruns y Luque, 2014, p. xii y 2015, p. xvii-xviii)

señalan que “el uso de esta información por parte de los líderes políticos para justificar las reformas ha sido un factor clave de todas las estrategias que han tenido éxito hasta la fecha. Del conjunto de pruebas internacionales, las pruebas PISA de la OCDE parecen resonar con más contundencia en la comunidad empresarial y los grupos de la sociedad civil, probablemente porque los países utilizados en la comparación conforman el grupo al que los países de América Latina y el Caribe aspiran a unirse, y porque es fácil interpretar los resultados –correspondientes a jóvenes de 15 años– como medida de la calidad de la fuerza laboral y la competitividad económica” (pp. 323-324).

- 2 País que paradójicamente no cumple con este tipo de condiciones y que esta agencia no puede usar para respaldar sus políticas.

Lograr la selectividad en el reclutamiento de los profesores conlleva adoptar tres mecanismos principales: (1) elevar los parámetros para el ingreso a los programas de formación docente, (2) elevar la calidad de las instituciones de formación docente y (3) aumentar los estándares de contratación de los nuevos profesores (Bruns y Luque, 2015).

Las medidas específicas que concretan esta agenda se presentan como las buenas prácticas a replicar, a partir de las experiencias impulsadas por algunos ministerios de educación de la región, y según el estudio de la incidencia de cada una de las acciones realizadas, especialmente en lo concerniente a los resultados del aprendizaje de los estudiantes. Para el caso de *reclutar mejores profesores*, las estrategias se basan en afectar cuatro aspectos centrales: (1) elevar la selectividad de la formación docente, (2) aumentar la calidad de la educación docente, (3) elevar los estándares de contratación y (4) reclutar mejores profesores durante los próximos diez años.

En cuanto a la selectividad, (1) las acciones se orientan a crear becas especiales para los mejores estudiantes y a emplear incentivos para atraer a los egresados de la secundaria más destacados hacia la enseñanza. Para elevar la calidad de la formación docente, (2) las medidas son más coercitivas o centradas en el control estatal, pues se basan en cerrar aquellas instituciones de baja calidad que son controladas por los ministerios de educación; definir criterios nacionales para las admisiones; establecer una universidad nacional de educación controlada directamente por los ministerios; cerrar las instituciones de formación docente de baja calidad, especialmente no universitarias; implementar iniciativas de financiamiento competitivo para estimular la modificación de los contenidos de los programas de formación docente; revisar de manera obligatoria las acreditaciones y elevar los estándares de los programas de educación docente para así afectar la matrícula; establecer requisitos mínimos de enseñanza práctica (prácticas en las escuelas); generar un control más estricto de los contenidos, la calidad y la selectividad de los programas de formación; y exigir el cierre o adaptación los programas universitarios si no cumplen con los criterios que se demandan.

En cuanto a elevar los estándares de contratación, (3) se plantea alinear los salarios y la estructura salarial, y promover el prestigio social de la profesión; contratar profesores graduados en instituciones con programas acreditados; definir estándares nacionales para la enseñanza: “lo que un profesor debe saber y poder hacer”; evaluar las competencias y habilidades de los profesores antes de su contratación; establecer estándares claros de aptitud y exámenes obligatorios de certificación docente; y contratar profesores formados en otras disciplinas, práctica denominada *certificación alternativa*. La cuarta estrategia, centrada en reclutar mejores profesores, (4) se basa en identificar el papel que desempeñarán los cambios demográficos en los sistemas educativos, pues para los próximos diez a quince años, en muchos países de América Latina, se prevé la disminución de las cohortes de niños en edad escolar y se requerirá la contratación de un menor número de profesores.

Respecto a *desarrollar profesores de excelencia*, la aspiración principal es que el sistema escolar logre que los profesores sean lo más eficaces posible. Para lograrlo se formulan medidas como las siguientes: inducción e inclusión de periodos de prueba condicionales; evaluaciones orientadas a mejorar la calidad; generación de incentivos individuales y mecanismos de rendición de cuentas por su desempeño; capacitación en servicio³ (también denominado *desarrollo profesional*) y desarrollo de sus capacidades mediante la acción de los directores de escuela. Igualmente, se plantea el diseño de sistemas de selección y capacitación a los directivos de las escuelas.

En cuanto a la evaluación, que es adjetivada del mismo modo que el docente al calificarse como eficaz, se basa en (1) una articulación clara de las competencias y las conductas que se espera que tengan y muestren los buenos profesores; (2) una medición del desempeño de manera integral, esto es, que incluya la observación en el aula –idealmente varias veces– y la opinión de alumnos y colegas; (3) el uso de instrumentos que tengan validez técnica y protejan la integridad de los procesos de evaluación; y (4) una garantía de que los resultados tengan consecuencias –positivas y negativas– para los profesores y que posibiliten diseñar –como ocurre en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)– incentivos al desempeño con los cuales identificar y recompensar a los individuos más exitosos.

Para *motivar a los profesores para que mejoren su desempeño*, las políticas se centran en atraer a candidatos de alto nivel y en “separar continua y sistemáticamente de sus cargos a quienes demuestren el desempeño más bajo, y motivar a las personas para que continúen refinando sus capacidades y trabajando duro durante una larga carrera” (Bruns y Luque, 2015, p. 40). Las evidencias que presentan estos autores para alcanzar esta meta incluyen acudir a un marco integral de incentivos que se compone de (1) recompensas profesionales, como satisfacción intrínseca, reconocimiento y prestigio, crecimiento profesional, dominio intelectual y condiciones de trabajo agradables;⁴ (2) presión por rendir cuentas; y (3) incentivos financieros.

3 Sobre los procesos de capacitación se cuestiona el *acoplamiento deficiente* entre los ministerios de educación y los departamentos universitarios de educación, pues se considera que estos últimos no están preparados para responder a los requerimientos de las carteras. Al respecto, se ilustra la positiva tendencia de un número creciente de ministerios (y secretarías en Brasil) que han creado institutos que brindan formación pedagógica en servicio, para “tomar el control directo de los contenidos y de la implementación del desarrollo profesional docente” (Bruns y Luque, 2015, p. 38).

4 Los ejemplos que ilustran esta tendencia son los cursos de formación para favorecer el desarrollo profesional, incentivar la interacción constante y la colaboración entre colegas, y ofrecer reconocimientos y prestigio a los profesores excepcionales, a partir de la evaluación del desempeño individual.

Respecto a la rendición de cuentas, que es otra de las modalidades de enunciar el papel de la evaluación, las estrategias se orientan a implementar “medidas para *reducir o eliminar la estabilidad laboral docente, aumentar la supervisión de parte de los directivos y empoderar a los clientes (padres y estudiantes)* para supervisar o evaluar a los profesores” (Bruns y Luque, 2015, p. 42, resaltado del original). Esta última se considera la gestión más sólida, pues hace posible que padres y miembros de la comunidad opinen sobre la contratación y el despido del personal de la escuela, y reciban capacitación para ejercer esa facultad, de modo que se reduzca el ausentismo docente y se incrementen los resultados de aprendizaje en los estudiantes.

En cuanto a los incentivos financieros, se pretende que, con el mismo gasto fiscal, los sistemas escolares logren mayor calidad a partir del aumento del promedio salarial mediante una escala de pagos diferenciada según el desempeño. “Esto evita otorgar una compensación excesiva a quienes tienen un bajo desempeño, permite mantener en un nivel más bajo la carga de pensiones y crea incentivos más fuertes para las personas más talentosas” (Bruns y Luque, 2015, p. 43). Las dos principales estrategias en este aspecto son las reformas a la carrera profesional y el pago de bonificaciones.

El BM destaca la necesidad de la evaluación docente al señalar que los sistemas educativos más importantes invierten mucho en ella y que sus dos funciones principales son: “mejorar la calidad de los profesores y lograr que rindan cuentas por su desempeño” (Bruns y Luque, 2015, p. 35). Según el balance de este organismo, los primeros desarrollos en torno a los sistemas de evaluación docente en América Latina se produjeron a comienzos de la década de 1990 en México y en el año 2002 en Colombia; sin embargo, Bruns y Luque cuestionan su impacto debido a las dificultades en su implementación. El sistema estructurado en Chile por esa misma época (2003) se consideró el mejor ejemplo de la región. Por su parte, Ecuador inició la implementación de la evaluación docente en 2007, y Perú, el diseño de un sistema integral similar al de Chile. Los demás países de la región cuentan con algunas prácticas, pero menos amplias y sistemáticas.

La justificación para impulsar la evaluación docente se basa en que a través de ella se puede incrementar la eficiencia de otras funciones importantes del sistema educativo y cumplir varios propósitos: de una parte, la información sobre el desempeño de los profesores posibilita una mayor pertinencia “en las inversiones en la capacitación en servicio, [contribuye] a focalizarlas mejor e incluso [reduce] los costos totales de esa capacitación” (Bruns y Luque, 2015, p. 35). Así mismo, se configura un sistema de información necesaria para “establecer incentivos al desempeño individual y las medidas para exigir que los profesores rindan cuentas” (p. 35). Igualmente, se considera que la evaluación les “proporciona a los profesores comentarios individualizados sobre su actuación que quizá sean más francos o más profundos que los que provienen de sus supervisores directos y sus pares, y les genera mayor motivación para capacitarse o

mejorar profesionalmente” (p. 35). Al contrastar la inversión con los efectos de este tipo de beneficios, se considera que los costos netos de contar con un buen sistema de evaluación docente pueden resultar muy bajos.

En el marco de la experiencia internacional, para Bruns y Luque (2015), los sistemas de evaluación docente exitosos cuentan con cuatro características claves (resaltados nuestros):

1. *Se basan en los parámetros para la enseñanza*, es decir, logran articular “las competencias y las conductas que se espera que tengan y muestren los buenos profesores” (p. 35).
2. *Miden el desempeño de manera integral*: para lograr un juicio confiable sobre el desempeño de un profesor se requieren varias mediciones, incluyendo “la observación en el aula (idealmente varias veces) y la opinión de alumnos y colegas. Combinadas, estas mediciones permiten elaborar evaluaciones de la eficacia docente que se correlacionan con los logros en el aprendizaje de valor agregado de sus alumnos” (p. 35).⁵
3. Estos sistemas “usan instrumentos que poseen validez técnica y protegen la integridad de los procesos de evaluación” (p. 35).
4. Garantizan que sus resultados tengan consecuencias –tanto positivas como negativas– para los profesores. En tal sentido, las evaluaciones permiten identificar y recompensar a los individuos más exitosos, ofrecer bonificaciones, el desarrollo “a largo plazo del potencial de los profesores” (p. 36), y contar con un parámetro considerado el “más justo para determinar los ascensos” sobre la base de la aptitud reconocida, de tal manera que “una estructura salarial alineada con el desempeño evaluado genera los incentivos necesarios para los profesores en ejercicio” (p. 36).

Al mismo tiempo, estas evaluaciones también le permiten al sistema educativo “detectar a los profesores menos eficaces”, lo cual “constituye una herramienta poderosa para elevar la calidad escolar” (p. 36).⁶

5 Al respecto, se destaca el caso de Chile como un ejemplo de evaluación integral, pues además de incorporar la observación de las prácticas de los profesores en el aula (a través de una clase grabada en video), también contempla “un portafolio con la planificación de clases, una autoevaluación, una entrevista con un colega y una evaluación realizada por el director de la escuela y el supervisor pedagógico” (Bruns y Luque, 2015, p. 35).

6 Las investigaciones que realiza el Banco Mundial “sugieren que, si cada año se ‘deselecciona’ sistemáticamente al 5 % de los profesores ubicados en la parte más baja de la escala del desempeño, con el tiempo se pueden generar grandes beneficios en el aprendizaje de los alumnos” (Bruns y Luque, 2015, p. 36).

Para Bruns y Luque (2015), otro factor que estimula la necesidad de elevar la selectividad de los docentes en los próximos diez años se relaciona con el análisis de las condiciones sociodemográficas que enfrentará cada país y que repercute en la demanda de maestros que se requerirán en América Latina. Al respecto, se señala que en más de la mitad de la región (incluidos los países grandes), la población estudiantil caerá hasta un 31%; mientras que en otros (en especial en República Dominicana y Centroamérica), el número de alumnos crecerá de forma constante.

Al respecto, la Unesco (citada por Bruns y Luque, 2015) prevé que, si no se modifican las tasas de matriculación de 2010 ni la proporción alumno/profesor, la región necesitará un 8 % menos de profesores en 2025 y, por ende, se reducirá el tamaño general del cuerpo docente de América Latina y el Caribe en un 11 % (esto es, pasar de 7,35 millones en 2010 a 6,61 millones en 2025). Esta tendencia se formula previendo que los cambios se basen en: un 100 % de matriculación en la escuela primaria, 90 % en secundaria y 90 % en preescolar (niños entre 4 y 6 años), así como lograr una proporción alumno/profesor eficiente de 18:1 en educación preescolar y de 20:1 en primaria y secundaria. Para el caso de Colombia,⁷ se proyecta alrededor de un 40 % de aumento en el número de profesores hacia el año 2025, para un escenario de máxima demanda posible de nuevos profesores.

En la región, la Unesco y la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (Orealc/Unesco) han impulsado, desde finales de 2010, una agenda menos restrictiva pero con algunos elementos en común con el Banco Mundial: el “Proyecto estratégico regional sobre docentes para América Latina y el Caribe”; se ha centrado en cuatro grandes dimensiones de la profesión docente: *formación inicial*; *formación continua* y *desarrollo profesional*; *carrera docente e instituciones*; y *procesos de políticas docentes*. En ellas se han desarrollado distintas estrategias: formulación de criterios y orientaciones sobre políticas docentes de los países de América Latina y el Caribe (2013); un estado del arte sobre estas políticas (Orealc/Unesco, 2014a); identificación de los temas críticos en su formulación (Orealc/Unesco, 2014b); elaboraciones que se han centrado en identificar los procesos de selección de quienes se formarán como docentes, las características de su preparación y certificación como profesionales de la educación, los modos en que se organiza la carrera y los apoyos para el desarrollo profesional continuo (Orealc/Unesco, 2013).

7 De 17 países de la región analizados en los estudios de la Unesco, en ocho de ellos se requerirá una disminución en la cantidad de profesores necesarios. Colombia hace parte de los nueve países (cuarto país con el mayor porcentaje) que necesitarán contratar más profesores para cumplir con los objetivos previstos de acercarse a la cobertura universal y reducir las actuales proporciones alumno-profesor (cf. Bruns y Luque, 2015, pp. 32-33).

Con una visión un poco más amplia respecto a lo que se formula desde el Banco Mundial, la Orealc/Unesco (2013) señala que la preparación y la disponibilidad de docentes son factores que contribuyen tanto a la disminución de la desigualdad, como al establecimiento de las bases para el desarrollo económico y la ciudadanía democrática. Esta preparación debe contemplar aspectos intelectuales, morales, teóricos y prácticos que respondan ante las nuevas demandas que se les hacen a los profesionales de la educación, relacionadas con los cambios que operan en la sociedad: las expectativas educativas de todos los grupos sociales; el aumento de la diversidad sociocultural de los alumnos; el debilitamiento de la institución familiar y de los tejidos comunitarios, en su carácter de estructuras de socialización; las transformaciones en los currículos y la elevación de las metas de aprendizaje a alcanzar (Orealc/Unesco, 2013).

En cuanto a las regulaciones a los programas de formación, se identifican caminos diferentes según las particularidades de cada país (Orealc/Unesco, 2013). Algunos han incursionado en la elaboración de referentes y estándares de contenidos y de desempeño para la formación inicial, asociados a las pruebas de egreso. En estos países analizados existe el predominio de sistemas de acreditación para las instituciones con distintas modalidades y efectos. Entre los mecanismos de regulación se caracterizan cinco ámbitos: (1) requisitos de ingreso de candidatos para la formación docente; (2) autorización o acreditación previa para el funcionamiento de programas de formación inicial docente (en Colombia, este proceso inicia en 2003); (3) elaboración de un currículo nacional y formulación de lineamientos curriculares básicos o marcos curriculares para la formación primaria y, en algunos casos, la secundaria; (4) construcción de estándares pedagógicos y disciplinares; (5) regulación referida a la titulación o certificación de los egresados de las instituciones de formación docente.

En general, la Orealc/Unesco (2013) establece una triple brecha con respecto a la condición docente en el mundo que pone en riesgo el logro de las metas de Educación para Todos: de políticas, de capacidades y de financiamiento. Para superarlas, se considera necesario el diseño sistemático de políticas que asuman la carrera docente como un asunto integral y eviten el desperdicio de esfuerzos en las políticas, así como una institucionalidad encargada del diseño, la implementación, el monitoreo y su evaluación.

En cuanto a las dificultades que enfrentan los procesos de formación de profesores, los bajos niveles de formación con que ingresan los aspirantes a los estudios pedagógicos (en habilidades lingüísticas, matemáticas y de cultura general), se plantea la implementación de medidas como campañas publicitarias, incentivos para atraer a los estudiantes con mejores rendimientos y mayores exigencias en la formación de docentes.

Para ello, la Orealc/Unesco (2013) formula la verificación de regulaciones en los programas de formación, especialmente en términos de su funcionamiento, las maneras en que se organiza la oferta privada de formación docente,

lo que se traduce en mecanismos para determinar los cupos de ingreso, los exámenes de egreso o la habilitación para la docencia, la definición de perfiles de egreso y los estándares en la calidad de la formación (renovación de currículos y monitoreo de logros de los estudiantes).

Sin embargo, a diferencia de las justificaciones y balances del Banco Mundial, según la Orealc/Unesco (2015), los análisis sobre la implementación de los procesos de regulación de las carreras docentes se reconocen como insuficientemente investigados, carencia que se suple con el impulso a las reformas educativas en América Latina desde la década de 1990. En este sentido, la noción de *profesión docente* se ha visto notablemente afectada, pues el trabajo del docente ahora se basa en las premisas de “evaluar para mejorar, de esforzarse (individualmente) para alcanzar las metas y de mostrar resultados para demostrar éxito” (Orealc/Unesco, 2015, p. 41).

En torno a las políticas de regulación docente se proponen seis orientaciones (Orealc/Unesco, 2015):

1. Premiar el mérito sin perder la esencia colectiva de la educación.
2. Pensar las carreras docentes como instrumentos de desarrollo profesional, no solo como mecanismos de intermediación entre el Estado y el magisterio, por tal motivo, deben incluirse alternativas de promoción laboral y otros escenarios de trabajo.
3. Enmarcar los planes de formación docente en políticas integrales.
4. Elaborar marcos de desempeño, estándares o competencias específicas sobre la práctica docente.
5. Diseñar regulaciones específicas alineadas con el marco jurídico nacional.
6. Construir planes integrados de estímulos e incentivos al desempeño docente.

Incluso, en la Orealc/Unesco (2015) cuestiona las consideraciones del Banco Mundial sobre la carrera profesional, pues esta se entiende como una estrategia “de recompensa financiera diferenciada de mayor eficiencia fiscal y mayores impactos en el desempeño de los maestros” (p. 12). En contraposición, se propone una visión de carácter integral y articulada: asumir la carrera docente como “un instrumento de desarrollo profesional que contribuya a la revalorización social de [la] profesión” (p. 12).

No obstante, en la estrategia regional para la formación inicial se plantean cuatro grandes orientaciones de política (Orealc/Unesco, 2016) que no están desligadas de las formulaciones de Bruns y Luque (2014, 2015) antes presentadas:

1. Promover el ingreso de mejores candidatos a la docencia y así elevar el grado de exigencia para el ingreso a los estudios pedagógicos.
2. Fortalecer la calidad de los programas de formación docente, especialmente en torno a los contenidos curriculares, las estrategias de formación, la evaluación de aprendizajes y la calidad de los formadores. Asimismo, se proyecta la generación de estándares concertados y la asociación entre instituciones formadoras y centros escolares para el desarrollo de las prácticas.
3. Ofrecer una formación de calidad pertinente para el trabajo educativo con grupos sociales desfavorecidos.
4. Asegurar sistemas apropiados de regulación de la calidad de los programas de formación y de quienes egresan de ellos.

Las transformaciones de la evaluación docente en Colombia

En la Constitución Política de 1991 y en la Ley 115 de 1994 se pueden ubicar los mecanismos reguladores que configuran la hoja de ruta para la evaluación docente y su papel en la educación en Colombia en los últimos treinta años. En particular, el artículo 125 de la Constitución contempla la fundamentación jurídica general de la instauración de la carrera docente y plasma las nociones esenciales de ella: ingreso, retiro, ascenso, calidades y méritos de los funcionarios del sector estatal, incluyendo, se sobrentiende, a los docentes del país. A su vez, la Ley 115, en su artículo 80, autorizada por y en desarrollo de la Constitución como superior jerárquica, se consagra la creación de un Sistema Nacional de Evaluación de la Educación que, ni más ni menos, velará por la calidad y por el cumplimiento de los fines de la educación y la formación integral de los educandos. Al respecto, se plantea que este Sistema evaluará la calidad de la enseñanza impartida, el desempeño profesional de los docentes y directivos, los logros de los alumnos, la eficacia de los métodos pedagógicos, de los textos y materiales empleados, entre otros. De igual manera, la Ley General de Educación (Ley 115 de 1994), en su artículo 192, faculta a la nación y a las entidades territoriales para generar incentivos vinculados al mérito.

Esta matriz normativa, constitucional y legal, además de definir conceptos y formular relaciones entre ellos –fines y calidad de la educación, sistema de evaluación, evaluaciones, ingreso, ascenso, retiro, méritos, etc.– señala responsabilidades y establece causalidades. En otras palabras, la línea general de la política pública educativa y su expresión normativa-jurídica, desde por lo menos tres décadas atrás, se enfocan en la evaluación y en particular en la evaluación docente como referente central en la calidad de la educación y en los fines últimos de esta.

Esta recurrencia en la evaluación, y su relación con la calidad de la educación, tiene acentos diferenciales, desde la necesidad de un sistema nacional de evaluación en los años 1990, preponderantemente a finales de esa década en los gobiernos de Andrés Pastrana y Álvaro Uribe; pasando por la centralidad que tuvo durante los primeros años del nuevo siglo el diseño del Estatuto Docente; hasta la actualidad, cuando aún se insiste en una evaluación que tenga como parámetro la relación causal entre evaluación docente y la calidad de la educación, definida esta a partir de los resultados de los estudiantes en las pruebas nacionales e internacionales. El docente que contribuye de esta manera medible y concreta en este proceso ha dado en llamarse *docente excelente*. Y se podría afirmar que caracteriza un rasgo de este estadio en el que la evaluación enfocada en la excelencia docente identifica a los profesores como maestros efectivos. Excelencia docente supone generar en la sociedad, en todos los actores y en las distintas agencias que participan en la configuración de la profesión docente, la presión por lograr un maestro efectivo, esto es, aquel que logra valor agregado al aprendizaje, medido en términos del desempeño de los estudiantes en pruebas estandarizadas.

Por tanto, en esta mirada del devenir histórico identifica la institucionalización de la evaluación en Colombia a través del Sistema Nacional de la Evaluación, junto con el proceso de reglamentación en función de un estatuto profesoral. De tal suerte que a la evaluación se la va a considerar un punto central del funcionamiento de ese Sistema y se le va a exigir efectividad, es decir, valorar por encima de otras consideraciones, que la evaluación se ponga al servicio de una finalidad específica: el aprendizaje de los estudiantes.

De esta manera, sobresalen hoy los llamados a la pertinencia y a la efectividad de los aprendizajes de los estudiantes (medidos según las pruebas). La firma McKinsey y su perspectiva de análisis (citados por muchos actores de política educativa y expertos en general) concluyó que la calidad de la educación depende principalmente de la calidad de sus docentes. Este estudio se basó en un seguimiento al detalle de los países que obtenían los resultados más exitosos en las pruebas PISA.

La política pública expresada en planes de desarrollo, planes sectoriales y legislación se ha volcado a resaltar este tipo de relación causal, y hoy se considera un imperativo mejorar los sistemas de selección, formación y evaluación de los docentes para superar la baja calidad del maestro. Esta preponderancia es tal que, si no se ha olvidado, por lo menos ha quedado en segundo plano la constatación de que la calidad de la educación depende o está asociada a múltiples factores: el currículo, el liderazgo pedagógico, el trabajo en equipo, la participación de la comunidad educativa, las metodologías de la enseñanza y aprendizaje, la formación de los educadores, los sistemas de evaluación implementados, la articulación de los niveles de formación, la capacidad e infraestructura institucional, las perspectivas pedagógicas, los fundamentos jurídicos que

organizan el sector como derecho de la ciudadanía en general, para mencionar los más relevantes.

¿Cómo y por qué se ha llegado a este momento?, ¿cuáles son las razones que se esgrimen para depositar la máxima responsabilidad de la denominada calidad de la educación en la definida calidad de los maestros?, ¿en qué sentido es la evaluación de los maestros el elemento clave para entender y desanudar la problemática de la calidad de la educación entendida como buenos resultados en pruebas locales y globales?, ¿cómo y por qué ha ido instalándose la idea de que un maestro excelente es un maestro efectivo? y ¿cómo y por qué esto se ha traducido en política pública y en reflejo normativo?

Para ir respondiendo estos interrogantes, es importante señalar que la organización del sector educativo es un resultado general obtenido por la consagración institucional y la nominación legal de las distintas dimensiones que involucran la educación y su función pública. La formalización (proceso de inclusión), la sistematización (regulación y ordenación sistémica), la profesionalización, la formación y el estatuto docente obedecen a una lógica de estructuración y de racionalización de los muchos y diversos aspectos que tiene el ámbito educativo. En este sentido, la juridificación del sector, que tiene fechas emblemáticas como la Ley General de Educación, la Constitución de 1991, la Ley General de Educación (Ley 115 de 1994), el Decreto 1278 de 2002 y el Decreto 1757 de 2015, ha generado una multitud de insumos que plasman la forma dominante en que se ha interpretado la educación en Colombia, en relación con el contexto mundial moldeado por transformaciones económicas, políticas, culturales y tecnológicas.

Esta voluntad de racionalizar el sector está conectada con la política económica y la política pública interpretada por el Estado y ejecutada sucesivamente en los distintos gobiernos. Los fines de la educación se quieren compatibilizar con los propósitos macroeconómicos, y a su vez, estos, se argumenta, están al servicio del desarrollo socioeconómico, sociopolítico y sociocultural de toda la población colombiana. De modo enfático, en las tres últimas décadas, los documentos de política pública y las partes motivas de los textos legales han privilegiado como marco contextual y causa final de la decisión estatal estas conexiones, o mejor, estas relaciones causales entre desarrollo económico, modernización, educación y calidad de la educación.

Así, en el marco de las formulaciones del Plan Nacional de Desarrollo de 2010-2014 (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2011) se busca que el Sistema de Formación de Capital Humano (SFCH) responda de forma “pertinente a las necesidades de la sociedad del conocimiento, las diferencias del contexto y los retos actuales, [lo que] demanda una formación que considere los estudiantes como sujetos activos y el centro de la acción educativa” (p. 108). Asimismo, se señala que

una educación de calidad centrada en el desarrollo de competencias exige incidir en la transformación de las prácticas pedagógicas de los

docentes con el fin de que los estudiantes mejoren sus conocimientos sobre la forma de tratar una situación de aprendizaje; es una educación rigurosa en el planteamiento de los problemas pedagógicos; que potencia las capacidades de los estudiantes para relacionar datos, fuentes de información, transferir sus aprendizajes a situaciones nuevas; que estructura los contenidos de la educación de acuerdo con las características de la población que se educa, es decir, que hace propuestas educativas flexibles y lo suficientemente retadoras en relación con las problemáticas globales. (DNP, 2011, p. 108)

Entre las estrategias también se formula la evaluación integral de los resultados del sistema educativo, y para ello se demanda fortalecer el nivel de desarrollo de las competencias básicas y ciudadanas en los niños y jóvenes:

Para este fin se desarrollarán las siguientes estrategias: (1) Fortalecer en educación preescolar, básica y media el diseño e implementación de procesos y programas diferenciales y contextualizados de formación de docentes y acompañamiento a establecimientos educativos a través de las Secretarías de Educación para el desarrollo de las competencias básicas –matemáticas, científicas, comunicativas y ciudadanas–, con miras a que los estudiantes logren un adecuado desempeño en la educación superior, en el mundo laboral, en su plan de vida y en su formación ciudadana. (2) Establecer procesos de acompañamiento que permitan, no solo enfocar acciones en las instituciones con resultados deficientes, sino establecer rutas de acompañamiento de pares con establecimientos de alto logro y con experiencias destacadas. (DNP, 2011, tomo I, p. 117)

En esta coyuntura, la evaluación docente se concibe como un referente central para impulsar los procesos de enseñanza y aprendizaje de los estudiantes. En tal sentido, la evaluación del docente en sus diferentes etapas o usos (selección, ascenso, reconocimiento) se asume ligada al mejoramiento de la calidad y, a su vez, como

una formación de capital humano soportada en la pertinencia, que apunte al desarrollo continuo de las competencias y que genere espacios de articulación, coordinación y diálogo permanente entre el sector educativo y el sector productivo, permitirá a la población ser más competente y competitiva para alcanzar los objetivos de cerrar las brechas e impulsar el desarrollo nacional. (tomo I, p. 108)

Asimismo, se valoran los logros generados con la consolidación del Sistema Nacional de Evaluación, que ha conducido a evaluar el desempeño de las competencias de cada actor que interviene en la prestación del servicio educativo: estudiantes, educadores y establecimientos educativos. También se destaca el fortalecimiento de la cultura de la evaluación alcanzado a través de la participación de los educadores en los diferentes procesos: concurso de méritos, periodo de prueba, desempeño, ascenso y reubicación.

En la línea de seguir potenciando “la formación de capital humano, basada en el mejoramiento de la calidad, la pertinencia y el desarrollo de las competencias” (DNP, 2011, tomo I, p. 114), se propone el “fortalecimiento de un sistema de evaluación en todos los niveles educativos” (tomo I, p. 115) y dentro de esta meta se formula la “consolidación del sistema de evaluación de los docentes” (tomo I, p. 116), que consistirá en integrar las distintas evaluaciones de selección y ascenso que se adelantan a los docentes en la selección para dar cuenta de la evolución de sus competencias. En este contexto, “la formación docente está planteada en diferentes momentos de un continuo de vida profesional, verificados por procesos de evaluación orientada al mejoramiento” (tomo I, p. 112), como se ilustra en la figura 1.

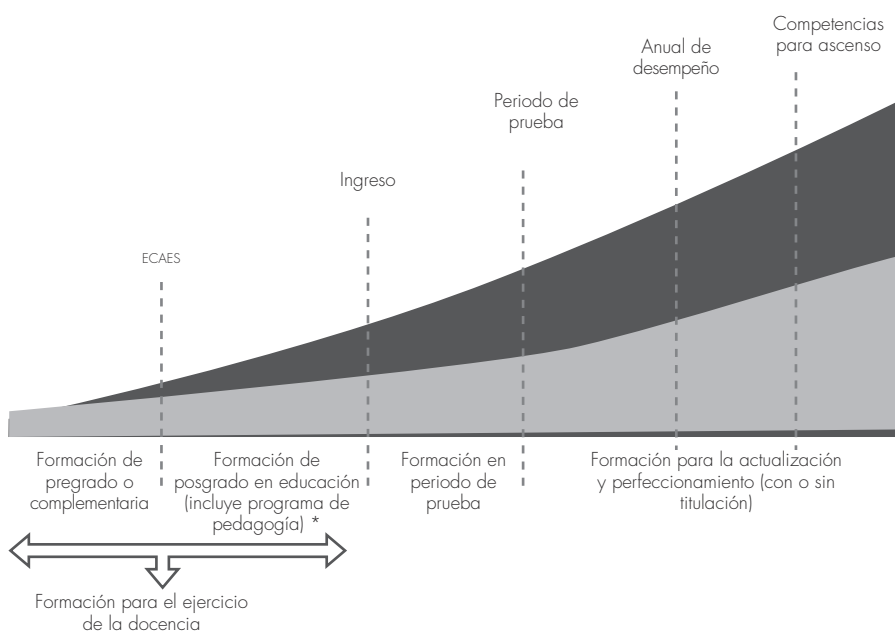


Figura 1. Desarrollo de competencias de los educadores

Fuente: DNP (2011, tomo I, p. 111).

Además, se incluye otra meta vinculada con la formación docente: el fomento a la actualización y el fortalecimiento de competencias de los docentes, a través de un plan nacional de formación docente, orientado a fortalecer las competencias básicas y laborales. Para su diseño, se plantea que se acudirá a la información que arrojan las evaluaciones, tanto de docentes como de estudiantes, así como las experiencias significativas de formación adelantadas en el país. De manera concreta se formulan las siguientes estrategias para el desarrollo de competencias específicas (DNP, 2011):

(1) Se formará a los directivos, docentes y agentes educativos en el desarrollo de competencias digitales y en el diseño de ambientes virtuales de aprendizaje; (2) fortalecer y extender la estrategia de formación presencial y virtual en competencias comunicativas y pedagógicas a los docentes de inglés; y (3) desarrollar una estrategia de formación y capacitación docente en competencias científicas y capacidad investigativa, en especial en las zonas rurales y urbanas marginales en áreas que respondan a las necesidades del contexto. (tomo I, pp. 119-120)

En consonancia con estos planteamientos, el *Plan sectorial de educación, 2010-2014* (MEN, 2011) fundamenta las orientaciones que se promoverán en este periodo:

El siglo XXI ha generado múltiples desafíos para las naciones del mundo, en especial, aquellas que quieren superar los rezagos en materia de desarrollo y crecimiento económico. La globalización nos ha impuesto a todos nuevas formas de relación en mercados abiertos y competitivos, así como la producción de bienes y servicios cada vez más complejos y sofisticados, que no solo agreguen valor sino también impongan su sello de identidad con relación a los demás países. (p. 9)

A renglón seguido, una vez que se hace este tipo de lecturas del mundo y su configuración con sus imperativos económicos y tecnológicos, se establece el deber ser de la educación, se le identifica y se ubica su rol:

En la búsqueda de este objetivo, no cabe duda de que la clave del desarrollo y la cohesión social y uno de los factores estratégicos más importantes para asegurar el crecimiento económico es la educación. En un país como el nuestro, con tantas necesidades y las circunstancias culturales, sociales y políticas que lo han caracterizado, hoy más que nunca se necesitan personas formadas para ejercer una ciudadanía responsable, que les permita desarrollarse integralmente y les dé plena libertad para ejercer sus derechos y participar de manera activa y significativa en las transformaciones del entorno que el país reclama. (MEN, 2011, p. 9)

En este *Plan sectorial de educación, 2010-2014*, la cualificación de la educación pone el foco en las denominadas *prácticas de aula efectivas*: "La creación de condiciones para lograr prácticas de aula efectivas, que propicien el proceso de aprendizaje del grupo de estudiantes, conlleva una aproximación integral y sistémica que toma en cuenta acciones sobre un conjunto de factores asociados al desempeño" (MEN, 2011, p. 32). En este documento de política se precisa que el aula es el foco de mejoramiento, ya que en ella se establece como *estrategia central* las denominadas prácticas de enseñanza más efectivas:

Si bien para mejorar el desempeño académico es necesario crear las condiciones que faciliten el proceso de aprendizaje, es indudable que la estrategia central de transformación se traduce en prácticas de enseñanza más efectivas. Estas prácticas están asociadas, entre otros factores,

a educadores con conocimiento de lo que enseñan (conocimiento de la disciplina) y de cómo se enseña (conocimiento de la didáctica de la disciplina). (MEN, 2011, p. 34)

Esta consagración de un modelo de evaluación efectiva y sistémica debe funcionar de manera oportuna como *output* que arroja informaciones significativas que se utilizarán luego para proponer estrategias para el mejoramiento de la educación, es decir, la reingeniería de todo el sector. En este sentido, para el Plan en mención, desde 2003 el Sistema de Calidad de la Educación Superior tiene entre sus componentes

[la] evaluación, como herramienta de seguimiento que entrega información válida, confiable y oportuna a la sociedad, al Estado y a las instituciones para apoyar el diseño de políticas y la toma de decisiones que conduzcan al mejoramiento de las condiciones de prestación del servicio de Educación Superior en el país. (MEN, 2011, p. 35)

Previamente a la formulación del Plan de Desarrollo 2014-2018, se publicita un documento que tendrá gran incidencia en el planteamiento de las políticas docentes y que impulsará una agenda reformista en el país centrada en promover la denominada “excelencia docente”. Esta estrategia fue diseñada y financiada por una empresa del sector privado (Fundación Compartir), elaborada por un grupo de economistas, y titulada *Tras la excelencia docente. Cómo mejorar la calidad de la educación para todos los colombianos* (García *et al.*, 2014). En este emblemático documento se formula la necesidad de lograr el giro de las políticas centradas en la cobertura hacia las políticas orientadas a la calidad, para lo cual se instala la comparabilidad entre países –no importa qué tan comparables entre sí– como un referente para sustentar los nuevos referentes de los cambios a generar:

Ahora bien, es natural que, en etapas iniciales de procesos de desarrollo económico, las políticas educativas de los países se centren en mejorar indicadores de cobertura, promoción y graduación escolar. Una vez se logran estos hitos, el progreso económico continuado requiere consolidar sectores productivos intensivos en mano de obra calificada que generen alto valor agregado. Para esto, resulta fundamental la calidad educativa. Un énfasis continuo en la calidad le ha permitido, por ejemplo, a Singapur, Finlandia, Canadá (particularmente la provincia de Ontario) y Corea del Sur –los cuatro países que hoy tienen el mejor desempeño en pruebas de conocimiento internacionales– trascender, en periodos de tiempo relativamente cortos, procesos productivos precarios y de poco valor agregado, hasta convertirse en naciones del conocimiento. (García *et al.*, 2014, p. 12)

Una vez que se toman experiencias de otros países y desde un método comparativo se formulan las recomendaciones a seguir para replicar lo que estos otros países han logrado, particularmente en relación con incrementar la rentabilidad de las inversiones en capital humano que se traduce en progreso económico, se tiene que:

La apuesta del proyecto que aquí se presenta es que Colombia está lista para fortalecer las políticas que hacen énfasis en la calidad educativa. El progreso en materia de cantidad educativa es innegable: las tasas de cobertura son casi universales en primaria y secundaria, y son relativamente altas en la media (aunque persisten disparidades de acceso entre diferentes grupos socioeconómicos, étnicos y geográficos). Asimismo, dada la coyuntura demográfica actual –en la cual la proporción de la población colombiana en edad productiva es relativamente alta–, existe una oportunidad única para maximizar la rentabilidad económica y social de las inversiones en capital humano (Cepal, 2008). Así, teniendo como telón de fondo el progreso económico nacional, consideramos que este es un momento oportuno para darle prioridad a políticas centradas en la calidad educativa. (García *et al.*, 2014, p. 12)

La atribución a la educación del papel protagónico en el desarrollo económico conlleva casi de modo automático establecer otras atribuciones o relaciones causales. De la educación, genéricamente entendida, se da un salto a la calidad de la educación y a esta se le asigna la misión de producir crecimiento y desarrollo. Ahora bien, la calidad de la educación es un factor que se determina (que se mide) mediante la evaluación y esta, en última instancia, se valora en lo que expresan los resultados de pruebas nacionales e internacionales. La lógica de toda la racionalización en esta serie escueta y lineal de incidencias es: calidad de la educación = calidad docente = crecimiento económico.

Esta insistencia en los resultados de las pruebas, en acopiar informaciones pertinentes (bautizadas como *diagnósticas*) para detectar fallas y generar mejoras, se da como una especie de correlación pragmática del discurso que, al vincular desarrollo económico y calidad de la educación, al conectar calidad de la educación y resultados en pruebas estandarizadas y al establecer causalidades entre resultados de evaluación docente y mejoría en resultados de pruebas de los estudiantes, utiliza directamente el concepto de *eficacia*. El docente excelente (eficaz) es el factor clave que retroalimenta la transformación de prácticas eficaces en aulas eficaces.

Este giro hacia usos prácticos de la evaluación docente, en la que los resultados sean informaciones indicadoras e insumos de intervención para transformar prácticas y procesos, utiliza la semántica de la eficacia y la efectividad. Los conceptos recurrentes son los de prácticas pedagógicas eficaces, prácticas de aula efectivas, prácticas de enseñanza más efectivas, aprendizajes básicos, cultura de la evaluación y la autoevaluación continuas, rúbricas, evaluación diagnóstica, etc.

Ahora bien, este papel de la evaluación como fuente de información fiable, precisa y oportuna debe seguir afinándose. El documento de la Fundación Compartir (García *et al.*, 2014) reitera que esta función de la evaluación docente en Colombia no se cumple cabalmente. En su eje de transformación para lograr la excelencia docente, titulado Evaluación para el mejoramiento continuo, parte de que “la evaluación no es detallada, no mide de manera precisa el desempeño

del docente en el aula, ni se utiliza como herramienta de aprendizaje para el docente" (García *et al.*, 2014, p. 31). De tal suerte que es recomendable, según el documento, generar el fortalecimiento del sistema de evaluación existente, para darle a este sistema su verdadera o real eficacia y, así, "incorporar en el sistema de evaluación información más detallada sobre el desempeño del docente (en aquellas labores que están relacionadas con el aprendizaje de los estudiantes)" (p. 31). Esto se traduce en:

- i. Incorporar como parte de la evaluación el desempeño del docente en el aula: observación en clase por parte de un observador externo experto, siguiendo rúbricas específicas.
- ii. Rediseñar los formatos y rúbricas actuales de evaluación de desempeño, de manera que permitan medir con más precisión las diferentes dimensiones.
- iii. Ampliar las fuentes para la evaluación: además del rector o superior jerárquico, agregar el par evaluador, la autoevaluación y encuestas de percepción de los estudiantes.

Dentro de las iniciativas que harían parte de este eje estratégico de la evaluación para el mejoramiento continuo, también se plantea retroalimentar de manera detallada al docente y ofrecerle estrategias de mejoramiento que sean monitoreadas, al igual que brindar capacitación y acompañamiento a todos los actores involucrados en este proceso: rectores, coordinadores y pares evaluadores.

Como se aprecia, con estas formulaciones se estarían prefigurando buena parte de los mecanismos de lo que será la evaluación de carácter diagnóstico-formativa.

Estas orientaciones se pusieron en marcha de manera estructural en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país" (DNP, 2015, tomo I). En este instrumento se reitera en que uno de los ejes de la política pública debe ser "el desarrollo de un capital humano altamente calificado que responda a las necesidades económicas, sociales y productivas del país" (p. 87). En tal sentido, y dado que Colombia ha avanzado en la organización del Sistema de Formación de Capital Humano, se plantea que, en el marco de las estrategias que apuntan al aseguramiento de la calidad,⁸ es necesario reconocer que "la calidad de los maestros es uno de los principales determinantes del aprendizaje de los estudiantes" (DNP, 2015, p. 360). Por tanto, se establece la excelencia docente como línea estratégica de la política educativa, la cual se configura desde un enfoque sistémico que busca incidir en la ruta de la docencia, que va desde la formación inicial hasta las condiciones de retiro de los profesores:

8 Este aseguramiento de la calidad se entiende como "la garantía de que los procesos de formación satisfagan condiciones o estándares mínimos en instituciones y programas, que conduzcan al desarrollo efectivo de las competencias y aprendizajes de los estudiantes" (DNP, 2015, p. 87).

1) atracción: otorgamiento de becas, créditos condonables y otros apoyos para que los mejores bachilleres del país ingresen a los programas de licenciatura; 2) formación previa al servicio: fortalecimiento a las Escuelas Normales Superiores y a programas de licenciatura actuales; 3) admisión: optimización del proceso de ingreso a la carrera docente; 4) inducción: generar mecanismos de comunicación directa que faciliten el proceso de adaptación para los docentes recién nombrados; 5) formación en servicio: otorgamiento de becas para programas de pregrado a docentes ya nombrados, esquemas y programas de formación docente virtuales y fortalecimiento de las estrategias de formación situada; 6) ascenso y reubicación: optimización del proceso requerido para que los docentes del Estatuto 1278 puedan ascender y reubicarse dentro del escalafón; y 7) retiro: búsqueda de estrategias diferenciadas para aquellos que estén interesados en retiros voluntarios anticipados. Adicionalmente, se buscará mejorar la remuneración de los docentes para atraer y mantener en la docencia a los mejores profesionales. También se desarrollarán acciones que promuevan el mejoramiento del uso del tiempo en el aula por parte de los docentes, y la capacitación de rectores y directivos docentes. (DNP, 2015, pp. 87-88)

Esta ruta se fundamenta en cinco ejes estratégicos planteados en el estudio de la Fundación Compartir: (1) formación previa al servicio, (2) selección, (3) evaluación para el mejoramiento continuo, (4) formación en servicio y (5) remuneración y reconocimiento. En cada uno de ellos se plantean las recomendaciones que finalmente serán acogidas en su mayoría por el Gobierno en el Plan Nacional de Desarrollo, excepto la que se relaciona con mejorar el sistema de remuneración, pues si bien se planteó que “los salarios de los docentes se nivelen al de los profesionales de áreas del conocimiento de alta remuneración” (p. 360), al respecto no se formuló ninguna meta específica en ese Plan; por tanto, no se configuró ningún compromiso que le demandara su cumplimiento en los cuatro años de dicha administración.

Como se observa, confluyen organismos, agencias e instituciones de distintos niveles, e incluso de sectores del ámbito privado, que comparten una misma concepción y según las cuales se formula, para la educación y en particular para las instituciones formadoras de maestros, una serie de exigencias de transformación y adecuación a su visión de cambio. Si bien en Colombia esta agenda no se ha logrado implementar en su totalidad, la mayoría de las estrategias basadas en la regulación y el control sí impactaron de manera sustancial los programas e instituciones dedicadas a la formación docente, especialmente en torno a la exigencia de la acreditación obligatoria de los programas de licenciatura, y a la evaluación docente.

En cuanto a esta política, a pesar de que se plantearon múltiples críticas y se produjeron diversos pronunciamientos por parte de los miembros de las comunidades educativas del país, así como varias movilizaciones estudiantiles, espe-

cialmente en las universidades estatales, no fue posible afectar la implementación de esta medida. Una de las mayores controversias se situó en que la Ley que promulgaba el Plan Nacional de Desarrollo, en contravía con lo establecido en la que regula la educación superior (Ley 30 de 1992), convirtió en obligatorio este proceso de acreditación, que se formuló con carácter voluntario y desligado de la inspección y vigilancia, con lo cual, incluso, se controvertió el principio consagrado en la Constitución Política, en el artículo 69, de la autonomía universitaria.

Tal como se logra documentar, analizar y problematizar en el estudio de Arias *et al.* (2018), son evidentes las desconexiones entre los formuladores de política y las comunidades académicas, pues los investigadores del campo de la educación y sus perspectivas no son reconocidas ni para comprender la problemática que enfrentan especialmente las instituciones del sector oficial en el nivel regional, ni tampoco se contempla un punto de vista más amplio desde el cual se reconozca la complejidad de los procesos que conllevan responder a las exigencias de calidad desde la visión asumida desde la política

en contextos y condiciones que ya operan en situaciones de desigualdad estructural y que demandan el diseño de políticas que atiendan de manera integral los requerimientos y problemas que no se superan simplemente con elevar las exigencias y estándares de calidad. (p. 12)

Este tipo de medidas arbitrarias e irreflexivas, por el contrario, terminan por ampliar las brechas y hacen más exigente enfrentar las desigualdades en las que se desarrollan los procesos formativos en dichos programas. Por tal razón, disminuir las distancias identificadas entre los programas que han alcanzado los mayores niveles de logro y los que han tenido dificultades, supone un compromiso sostenido del Estado y de los demás actores que configuran el sistema educativo (incluidas las instituciones y los programas) en la transformación de las condiciones que históricamente han contribuido a mantener estas desigualdades.

Esta agenda reformista, delineada para ser implementada en los cuatro años de este Gobierno, se vio alterada luego de los debates que suscitó el pliego de peticiones presentado por la Federación Colombiana de la Educación (Fecode), que condujo a un paro del magisterio que se extendió por 38 días (entre el 22 de abril y el 7 de mayo de 2015).

El núcleo de esta disputa con el Ministerio de Educación Nacional (MEN) fue la necesidad de descongelar el ascenso y la reubicación salarial de los maestros cobijados Decreto 1278 de 2002. Este proceso fue instituido en el Escalafón de Profesionalización Docente de los docentes y directivos docentes, a quienes se les evaluaban sus competencias a través de una prueba estandarizada. Esta fue convocada en cinco oportunidades entre los años 2010 y 2014; en ellas participaron “280 393 profesores de los cuales tan solo la superaron 58 640 que corresponde a un escaso 20,9 %, [...] o sea que

221 753, el 79,1 % de los docentes no lograron la reubicación o el ascenso en el escalafón” (Granados, 2018, p. 29).

En este marco de acuerdos, se crea la evaluación con carácter diagnóstico-formativa (ECDF), en la cual los docentes voluntariamente pueden participar, los que logran aprobarla podrían actualizar su posición en el escalafón docente, y se crearían los cursos de formación como el espacio para que los que no aprobaron pudieran ascender en el escalafón después de aprobada dicha formación.

El Decreto 1757 de septiembre de 2015, la Resolución 15711 del MEN de septiembre 24 de 2015 y el Convenio 1253 de 2015 entre MEN y Universidad Pedagógica Nacional se construyen y divulgan para encaminar el diseño y la ejecución de esta etapa. Esta dinámica política, institucional y normativa tiene características nuevas, pero que, como se revelará con las evaluaciones de todos los actores, no trasciende los elementos de la política pública de educación tradicionales que recurrentemente han sido cuestionados. El giro que retomen la educación como un derecho y la calidad de la educación ligada a componentes distintos de la visión de capital humano aún no se realiza.

La política de evaluación asumida tiene una definición clave en la Resolución 15711 de septiembre 24 de 2015, en la cual se establecen las condiciones y características de la aplicación de la evaluación de carácter diagnóstico-formativa de los educadores oficiales regidos por el Decreto Ley 1278 de 2002. La ECDF, entonces, se define como:

Un proceso de reflexión e indagación, orientado a identificar en su conjunto las condiciones, los aciertos y las necesidades en que se realiza el trabajo de los docentes, directivos docentes, directivos sindicales, docentes tutores y orientadores, con el objeto de incidir positivamente en la transformación de su práctica educativa pedagógica, directiva y/o sindical, su mejoramiento continuo, sus condiciones, y favorecer los avances en los procesos pedagógicos y educativos en el establecimiento educativo. (MEN, 2015, art. 5, p. 3)

La definición, estructuración y los propósitos son presentados con claridad y, lo más importante, en sus formulaciones intentan darle un giro en la evaluación que por fin consulte los contextos y las condiciones en las que los maestros laboran. La filosofía de la política es plausible, se trata de ir a la realidad del trabajo educativo y erosionar la evaluación abstracta y cuantitativa de otras fórmulas. Las dimensiones que la ECDF pone en juego van encaminadas a ser congruentes con la evaluación *in situ* y con la idea de una práctica pedagógica multidimensional que debe advertirse para obtener un diagnóstico amplio con miras a la cualificación. Esas plurales e interrelacionadas dimensiones son: *análisis del contexto, praxis pedagógica, convivencia y diálogo*. Cada una se dirige a esos elementos cualitativos que son el núcleo del quehacer cotidiano del maestro en el contexto escolar específico donde labora.

Con el *análisis de contexto* se busca reconocer el lugar que ocupa el docente en la sociedad y la cultura, y cómo este interactúa con la comunidad en la que es un agente que piensa y reflexiona sobre su cotidianidad en la escuela, en la búsqueda por resolver problemas de su entorno. Esta interacción maestro/contexto está mediada por el currículo y la pedagogía. El primero es un plan, un programa, que intenta materializar la propuesta formativa; se relaciona con pertinencia, planeación y organización. A su vez, la pedagogía se entiende como “la dinámica que articula sujetos (actores educativos), escenarios (contextos, desde lo micro del aula, hasta lo macro de la humanidad) y saberes (en los distintos niveles requeridos cuando pensamos en la especificidad de los sujetos en formación)” (MEN, 2016c, p. 14). Por tanto, la formación, en el desarrollo del currículo y la pedagogía, supone trabajar con el maestro en la vía de lograr que este se perciba a sí mismo como parte de un todo, esto es, que ubique su práctica pedagógica y valore su saber, en la medida en que considera la pertinencia del currículo y del plan de estudios, y “que responde a la tensión permanente de cómo materializarlos en contextos específicos y ante sujetos situados, a través de las prácticas pedagógicas apropiadas” (MEN, 2016c, p. 14).

En consonancia con esta perspectiva educativa, tanto la praxis pedagógica como la convivencia y el diálogo son representaciones de una exigencia mayúscula en términos de formación mutua y potenciación recíproca. Cuando se alude a *praxis pedagógica* se entiende la pedagogía como una dimensión integral de la vida social, y en consonancia con la *Bildung*, atañe a la formación intelectual, ética y estética de los sujetos (MEN, 2016c). Asimismo, dentro de este criterio se establecen dos componentes; el primero es la interacción pedagógica que, a su vez, tiene dos aspectos: la comunicación-participación y el reconocimiento y generación de intereses; el segundo está constituido por los procesos didácticos, enseñanza y aprendizaje, que se relacionan con la diversidad de lenguajes y estrategias, y la identificación y reconocimiento de las diferencias. La formación en el componente de la praxis pedagógica se entiende como una acción intencionada, es decir que “la posibilidad de introducir transformaciones, de reorientar nuestra acción, no solo depende de incorporar cambios prácticos, sino también de darnos la posibilidad de transformar las representaciones que tenemos de ella” (MEN, 2016c, p. 25).

La cuarta y última dimensión es la *convivencia*, estructurada y regulada por el *diálogo*. Este ámbito consta de dos aspectos: el primero, de acciones comunicativas, a su vez tiene dos caras: el diálogo y la recursividad en el aula; y el segundo, de acciones regulativas de convivencia que tienen en el reconocimiento y trámite de conflictos su principal enfoque, con miras a la formación en términos de regulación y autorregulación. Asimismo, se hace referencia al proceso formativo, el cual debe dirigirse a configurar en el maestro un punto de vista acerca de la educación y la pedagogía, para lo cual se necesita propiciar un ambiente o generar dinámicas en las que emerjan preguntas y comprensiones que respondan a aquello que interfiere de manera problemática en su práctica (MEN, 2016c).

De acuerdo con esta estructura de dimensiones de la evaluación, el criterio de formación posee también elementos cualitativos valiosos y que en universidades como la Pedagógica fueron centrales en el desarrollo de los cursos contemplados por la ECDF. La formación es también una invitación, como se enunció en los lineamientos, a examinar las posibilidades de reorientar la acción, lo cual pasa por dotarse de otros saberes, no solamente referidos a los saberes escolares, que permiten comprender y complejizar el acto educativo (MEN, 2016c). Se señala, además, que la propuesta de formación debe dirigirse a impulsar el trabajo en equipo, tanto como opción pedagógica de formación, como medio que tiende a constituirse en el funcionamiento normal de la profesión como interacción colectiva (MEN, 2016c).

El proceso formativo conducirá al educador a un posicionamiento pedagógico, de tal suerte que pueda elaborar propuestas de replanteamiento de su práctica de manera argumentada. Se aclara que un espacio común inicial para el análisis de la práctica posibilitará el ingreso, en igualdad de condiciones para todos, y contribuirá al diseño del acompañamiento de la formación continuada. Este punto de inicio unificado permitirá igualmente “garantizar la cohesión y coherencia académica y metodológica del programa de formación continuada ligado a la evaluación diagnóstica formativa” (MEN, 2016c, p. 14).

Teniendo en cuenta que las prácticas pedagógicas se configuran en el eje objeto de la ECDF, las propuestas formativas en servicio de los educadores igualmente ubicarán a la práctica en un lugar privilegiado. Así, la práctica pasa de ser el lugar de aplicación de propuestas a ser el punto de partida en donde se propicia una evaluación diagnóstica la cual se constituye en la materia prima de la formación (MEN, 2016c).

La caracterización de este lugar preponderante de la práctica es un acuerdo que se resalta por su carácter compartido por las partes involucradas. Otra vez en el papel, y quizás en la intencionalidad de muchos, la ECDF estaba apuntando a un giro evaluativo y a una reorientación educativa. Las limitaciones, logros y problemáticas que se señalan en esta investigación nos ponen en un lugar menos entusiasta y nos retan para seguir en el camino de intentar transformar la evaluación en orden a la educación y su cualificación.

Al ubicar las prácticas pedagógicas como el objeto central del proceso formativo, se especifica que, si bien el sujeto de la formación es el educador, se requiere una interpretación detallada y analítica de la acción (según su papel y el entorno institucional donde labora) que este despliega en su labor particular y no tanto por los conocimientos aislados de la labor profesional. Por consiguiente, no se trataba de formular un proceso especializado en aspectos puntuales de la práctica, sino una mirada de conjunto que situara elementos de esta en relación con otros. Se argumentó que “las prácticas pedagógicas son el crisol por el que pasan todos los aspectos, conceptos o teorías particulares referidos al oficio del maestro” (MEN, 2016c, p. 15).

A la fecha, ya ha transcurrido casi una década del diseño e implementación de esta evaluación y se puede señalar –lo cual se procura también con esta investigación– que la ECDF ha ingresado en un momento para ser evaluada por los actores principales de la comunidad educativa del país. Los balances que se han venido expresando y, seguramente los que vendrán, se dan en niveles distintos de análisis. Para unos la concepción será objeto de apreciación, para otros *la eficacia* de la política en cuanto a si esta evaluación ha incidido o no en cualificaciones de las prácticas pedagógicas y si se abre un horizonte para identificar mejoras en la calidad de los procesos educativos. Otras voces, por ejemplo los profesores que tomaron los cursos de formación, se enfocan en que el desarrollo de esta evaluación ha tenido sus momentos más valiosos en la formación y que esta última debe seguir siendo materia de estructuración y de planeación.

A grandes rasgos, y de conformidad con este apartado sobre el sentido de la normatividad, es perceptible que la ECDF ha desempeñado un papel más político que educativo, ha sido el producto de una concertación y ha distensionado la relación entre profesores, sindicatos y MEN, por lo menos en lo concerniente a la evaluación. Ahora bien, tanto el lenguaje de la ECDF como la implementación hasta ahora llevada a cabo no configuran un giro significativo en la potenciación de una relación más virtuosa entre evaluación y formación, ni mucho menos nos encamina hacia otra (nueva) cultura de la evaluación. Estos enunciados podremos advertirlos y deducirlos en el siguiente capítulo.



Límites, posibilidades y problemáticas
de la evaluación de carácter
diagnóstico-formativa (ECDF)

Este balance se construye a partir de los planteamientos de los actores claves contemplados en la presente investigación: coordinadores y tutores de los cursos liderados por la Universidad Pedagógica Nacional (UPN), algunos directivos del Ministerio de Educación Nacional (MEN), dirigentes de la Federación Colombiana de Educadores (Fecode) y los docentes que participaron en la formación, estos últimos a partir del cuestionario diseñado para tal fin.

En primera instancia, con las entrevistas a dichos actores se indagó por el análisis sobre la reforma a la evaluación, sus propósitos, el tipo de afectaciones generadas a la concepción de la evaluación, y en torno a estos aspectos, se desarrollan los principales argumentos que formularon tanto el MEN como los representantes del sindicato de maestros y los tutores formadores. En los dos apartados siguientes se profundiza en los análisis sobre la perspectiva frente a la evaluación y la formación docente por parte de los coordinadores y formadores, así como en la relación entre la formación y los cambios en las prácticas educativas y pedagógicas. En los dos últimos apartados, se exponen los balances de los tres actores consultados en términos de logros, problemáticas y limitaciones de esta evaluación, y se establece un contraste entre sus posiciones, según las interpretaciones que se hacen en esta investigación sobre sus formulaciones.

La reforma a la evaluación docente: las perspectivas de Fecode y del Ministerio de Educación Nacional

De acuerdo con las preguntas de la investigación, en primera instancia se abordó el análisis de los actores claves sobre los alcances de esta reforma por parte de quienes participaron en el diseño de la evaluación docente y el tipo de debates que en su momento se suscitaron entre las partes.

Para uno de los dirigentes de Fecode, la reforma a este tipo de evaluación ha tenido múltiples debates, presentes desde el mismo momento en que se discutió el Estatuto Docente, e incluso cuando se formuló la Ley General de Educación. Si bien para esta colectividad, tanto el MEN como Fecode, desde el inicio de las discusiones sobre el carácter de la evaluación para el ascenso en el escalafón, han estado de acuerdo en que es necesario evaluar a los maestros, no ha sido fácil lograr un acuerdo sobre sus alcances ni sobre cómo hacerlo: según el sindicato, la evaluación se ha caracterizado por su carácter sancionatorio, por orientarse a la exclusión y al ahorro en torno al gasto público; mientras que para el MEN se trata de una evaluación para recabar información sobre el desempeño del docente y tomar medidas para mejorar la calidad de la educación. En general, según Fecode, la orientación de esta evaluación ha estado atravesada por

las presiones y exigencias que introducen los organismos internacionales y por los usos que estos han querido darle, así como por asumirla con intereses fundamentalmente económicos. En torno a este último aspecto, hacen referencia a la estrategia de tipo financiero centrada en frenar el derecho al ascenso de grado y a la reubicación de nivel salarial de los maestros: “para consultarlo con la regla fiscal que era cuánto vale eso y si podemos o no podemos pagarlo” (entrevista 1, dirigente Fecode [Df1]).

En este contexto, en una primera versión se impulsó la evaluación por competencias realizada a través de una prueba estandarizada (evaluación externa) durante más de una década. En 2015, a raíz del estancamiento en el escalafón generado por el bajo número de maestros que lograban ascender durante alrededor de ocho años (según los datos del MEN [2018], entre 2009 y 2014 se inscribieron 275 387 profesores, de los cuales 57 845 superaron la prueba, lo que corresponde a un 21 %), lo que también producía deterioro en las condiciones de trabajo del docente y un retroceso en la percepción sobre su práctica y sobre su profesión, se produce uno de los paros más largos convocado por el sindicato, que duró 38 días y en el marco del cual se generó la negociación que dio lugar a la evaluación de carácter diagnóstico-formativa. El argumento principal con el cual el sindicato cuestionó el modelo de evaluación de competencias era que este se fundamentaba en razones económicas y no educativas o pedagógicas: “estaba ligado a razones de tipo fiscal, es decir, que la evaluación de competencias permitía que un gran porcentaje de docentes perdiera esa evaluación” (entrevista 2, Df2). Por tanto, los ascensos y la reubicación en el escalafón de los docentes no debían “estar condenados a las políticas de ajuste fiscal y de reducción del gasto público en educación” (Df2). El segundo argumento fue de carácter pedagógico y se basó en la desconexión del modelo de evaluación de competencias con la realidad del docente:

que era una evaluación sancionatoria, una evaluación muy instrumental y que [...] no permitía ningún proceso de conocimiento de la práctica educativa y pedagógica, ni le permitía al docente reflexionar sobre su trabajo, era una evaluación ajena a la naturaleza de la profesión docente [...], en esa medida, le planteamos al Gobierno que era una evaluación arbitraria [...] insistíamos en que era una evaluación que perseguía al docente como funcionario, que quería asumirlo como un ente regido por [...] unos parámetros tecnocráticos y que dar razón de sus competencias era simplemente ajustarse a un modelo y a un perfil de docente abstracto que no existía, que existía solamente como norma [...], lejos de su razón de ser como pedagogo y de las condiciones sociales en que ejerce su práctica. (Df2)

En esta etapa, Fecode tenía algunas sospechas respecto a las pretensiones del Ministerio con la reforma a la evaluación, particularmente por algún evento organizado por empresas privadas (se alude a un evento organizado por la Fundación Compartir y Fedesarrollo), en el que se proponía la necesidad de impulsar

la denominada evaluación de 360°, basada en los planteamientos de los dominios de una autora norteamericana (Charlotte Danielson):

Sospechábamos que el Ministerio tenía debajo de la mesa la propuesta de la evaluación de 360 grados [...] que uno sabe que en otras partes de mundo hacen, que es una evaluación del desempeño docente, hacen [...] un giro de las competencias al desempeño [...], utiliza el portafolio y otras estrategias para evaluar [...] que está centrada en los dominios, en el marco del aprendizaje. (DF2)

Esta sospecha se confirma posteriormente “porque lo que hizo el Icfes [Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación] fue acomodar la evaluación que se estaba construyendo allí de manera híbrida, tratar de acomodarla a esos lineamientos de los marcos generales de aprendizaje” (DF2). Asimismo, se reconoce que la política no solamente es agenciada a través de las normas y las acciones estatales, sino que también hay “tensiones [...] discursos y [...] prácticas externas a la política que buscan configurar un posicionamiento del Estado y generar unas decisiones a partir de discursos que aparentemente están por fuera del Estado” (DF2).

Este dirigente de Fecode, que participó en algunas etapas de la negociación, reconoce que este sindicato no tenía una propuesta elaborada y que tuvieron que hacerla de manera intempestiva, pues entendieron que este sería un escenario de lucha,

un terreno de confrontación con el Estado y había que hacer esa disputa simbólica, así fuera por cosas pequeñas y que no fueran a transformar de fondo la política neoliberal, pero había que arrebatarle, pellizcarlo, hacerle algunos arañazos al neoliberalismo en su concepción y esa fue la apuesta fundamental allí. (DF2)

No obstante, también se reconocía que las limitaciones estaban dadas por la misma normatividad desde la cual se había establecido que para poder ascender el puntaje mínimo a alcanzar era de 80 puntos.

La presencia de todos estos factores explicaría el carácter *híbrido* que caracterizó la propuesta de evaluación, tanto en las concepciones como en los marcos generales de la ECDF. Así, la definición de los cuatro componentes claves para la valoración de la práctica pedagógica: contexto,¹ planeación, praxis y ambiente

1 Frente a esta noción, uno de los directivos de Fecode relata la sensible discusión que se generó para definir su orientación en torno a los criterios, pues para el Ministerio el contexto se conectaba con el desarrollo profesional docente —en la línea de las formulaciones de Danielson—, mientras que para Fecode implicaba reconocer la compleja situación que enfrenta el maestro en sus condiciones de trabajo, de tal manera que se valoraran los esfuerzos que este hace para asumir tales problemáticas. Esta última visión no se consolidó y finalmente se estableció que era la manera como el docente valoraba el contexto y las alternativas que formulaba para enfrentar tales obstáculos.

en el aula, así como los principios que se plantearon, fueron producto de la discusión y el consenso, que entre otras significó que Fecode aceptara dos de los dominios formulados por Danielson: el de reflexión y planeación de la práctica pedagógica. Algo semejante ocurrió con su aplicación y el diseño de los instrumentos, aunque para algunos aspectos se incluyó la participación de pares académicos o de equipos de técnicos, especialmente del Icfes. Este carácter híbrido también revela las dificultades para lograr un tránsito coherente entre la perspectiva y el desarrollo mismo de evaluación, ya que su carácter masivo da lugar a un distanciamiento que genera varios niveles de reduccionismos a medida que se operativiza el proceso:

La dificultad grande, como es una evaluación que es masiva y que tiene que ser mediada por un instrumento estadístico y hubo un reduccionismo en el momento de convertir esos cuatro componentes [...] en indicadores, ahí hubo una operación de reducción. (DF2)

Sin embargo, frente a la concepción de la evaluación, para uno de los miembros del sindicato, no fue posible impulsar un análisis y una elaboración cualificada que sustentara este tipo de evaluación y que se reconociera su condición formativa, que posee un imperativo ético y pedagógico y que el maestro forma parte de una comunidad profesional de docentes, sino que se privilegió el criterio pragmático de simplemente diseñar un nuevo instrumento para resolver un problema práctico: el ascenso en el escalafón y la reubicación salarial de los maestros que no lo habían logrado entre 2010 y 2014. El acuerdo final se concentró, por tanto, en unos principios de la evaluación, que era diagnóstica y formativa, es decir, que atendiera a “los procesos de enseñanza y de aprendizaje, con juicios de valor sobre esos procesos y con la información que se recogía, tener unos criterios de evaluación” (DF1). Este dirigente destaca los logros de esta nueva concepción de la evaluación así:

Una visión cualitativa de la práctica pedagógica, o sea, que centrar la evaluación en la práctica pedagógica para nosotros fue un gran logro [...] un avance porque fue sacarla del formato externo de competencias pensadas desde una autoridad externa, a volver recuperar al maestro en su relación interna con los saberes [...], la pedagogía [...], la didáctica [...], los fines [...], los contextos [...], los sujetos [...], la planeación [...], los criterios fundamentales, o sea, que llegamos a unos acuerdos en cuestión de principios [...], criterios, componentes [...]. El enfoque supuestamente era para mejorar los procesos, no para descalificar, jerarquizar, excluir, estigmatizar y nos pareció entonces que con esa nueva propuesta se pretendía eso. (DF1)

Sin embargo, en el balance general que se hace de esta dinámica también se cuestiona la poca disposición de los representantes del MEN para profundizar en las nociones –por ejemplo, de práctica pedagógica, praxis o las formas de entender la calidad de la educación–; e incluso se identifica un desprecio frente

a las producciones académicas y las investigaciones provenientes de los posgrados en educación que posibilitaran enriquecer la discusión y la propuesta de este tipo de evaluación, pues se señalaba que “no era una discusión de especialistas en evaluación”, tal como lo expresaba en su momento el MEN. Al respecto, desde el sindicato se identifica una coincidencia en la postura del MEN con la de algunos docentes: la urgencia de llegar a un acuerdo para resolver un problema operativo y así poner fin al largo paro.

En el marco de esta discusión, desde el sindicato, se intentó introducir la idea de la evaluación como investigación e indagación de la práctica y de las condiciones en que ella se realiza: indagar por “las dificultades y por las condiciones en que trabaja el docente, [...] ahí hubo un desplazamiento y una afectación de esa concepción [...], identificar problemas, dificultades, avances y procesos de transformación de las prácticas educativas y pedagógicas” (DF2). Se menciona que en el sindicato se generó una discusión importante sobre si en la evaluación se incluían las prácticas educativas o solamente se valoraba la práctica pedagógica; sin embargo, algunos sectores políticos del sindicato insistieron en que era necesario ampliar el horizonte y por esta razón quedaron incluidos los dos ámbitos, lo que hoy se visualiza como un híbrido que complejizó aún más la delimitación del objeto de evaluación y el tránsito entre lo conceptual y lo metodológico, y por tanto, su materialización en los instrumentos de medición. En el desarrollo mismo de las experiencias de evaluación estas tensiones internas también se manifestaron, a propósito de la percepción de los cambios que se iban introduciendo: “tuvimos una disputa y un juicio político, porque hubo un momento en que yo planteé que los principios no se estaban respetando, la conceptualización y los principios fueron desdibujados en el proceso de implementación de la evaluación” (DF2). A modo de balance de este tipo de problemáticas, el sindicato señala la necesidad de configurar dinámicas de largo aliento que posibiliten estructurar cambios de fondo en torno a este tipo de políticas:

Eso nos plantea también las rutas de lo que es la lucha y la resistencia de la pedagogía [...], [que] no es coyuntural y no es momentánea, sino que tienen que irse replanteando formas, y la lucha simbólica tiene que concretarse en efectos materiales y políticos [pues] la única forma de hacer cambios normativos de fondo es con cambios políticos de fondo. (DF2)

Por su parte, en términos de logros, se menciona el introducir, en los porcentajes de valoración, otras fuentes de información además del video: “5 % de evaluación de desempeño de los rectores, 5 % de evaluación de los estudiantes al maestro, 10 % la autoevaluación del maestro y 80 % el video” (DF1); además, para quienes no lograban el puntaje aprobatorio se logró el desarrollo de cursos de formación. Asimismo, se reconoce como un acierto que quienes valoran a través de la rúbrica el video sean pares, es decir, compañeros de la misma área del evaluado, “y no por autoridades externas que tenían un criterio cuantificador y excluyente” (DF1). Sin embargo, según el relato del otro miembro de Fecode,

el video y su porcentaje, dentro del conjunto de referentes de la evaluación, fue motivo de una gran disputa, incluso entre los mismos miembros del sindicato,² pues no se quería que este instrumento quedara definido en el acuerdo, ni tampoco tuviese un valor tan alto; pero el Ministerio prácticamente lo impuso con el argumento que esbozó en varios momentos de debate de la reforma: si este no quedaba incluido, se levantaría de la mesa de negociación.

Dentro de los logros, uno de los miembros del sindicato ubica a la concepción misma de la política pública a través de la participación, pues en el marco de esta experiencia

se está reconociendo que para una política pública en evaluación y en educación, hay que contar con los maestros [...], sus organizaciones. No puede haber política pública sin participación de los que van a ejecutarla y eso tiene que ver también con democracia participativa, o sea, la política pública tiene que contar con los actores. (DF1)

Por su parte, los representantes del MEN ubican el origen de la reforma de este tipo de evaluación ligada no solamente a la necesidad de responder a los requerimientos del sindicato en torno el bajo número de docentes que lograban el ascenso en el escalafón, sino también a propósito de las iniciativas que se promovieron en países como Chile, bajo el modelo de la *buena enseñanza* y que han sido agenciadas igualmente por los organismos internacionales, basadas en la necesidad de lograr ingresar al aula y “saber qué está haciendo el maestro” (MEN, directivo 2 [DM2]), así como analizar sus desempeños e identificar el mecanismo para “lograr esas evidencias de la práctica del maestro” (MEN, directivo 1 [DM1]). De hecho, en una primera iniciativa, el MEN aspiraba a lograr que se grabara la clase por parte de un externo con la mayor objetividad posible, evitando que el maestro tuviera oportunidad de *ensayar*, preparar el guion y hacer múltiples grabaciones, como finalmente ocurrió. Por tanto, desde esta evaluación se consideraba que era posible ir “más allá de un diagnóstico, en algo que permitiera una retroalimentación desde procesos formativos que le ayudara a los maestros a superar, reflexionar sobre sus oportunidades de mejora” (MEN, DM1).

Los dirigentes de Fecode, en esta etapa de desarrollo de esta política, no desconocen el vínculo que se identifica en esta reforma a la evaluación con las propuestas formuladas en los últimos años por parte del Banco Mundial, en las que se busca ingresar al aula y que se identifican con mecanismos para “afinar

-
- 2 En el relato se aclara el mecanismo interno de participación y decisión que opera en el sindicato: “Fecode es un espacio amplio, estas discusiones no eran fáciles porque... eran 15 representantes del Comité Ejecutivo, 11 integrantes del Ceid y... los asesores de los otros equipos que también participaban..., la decisión final la tomaban los 15 ejecutivos, pero las discusiones... a veces involucraban 30 o 45 personas y... eso dificultaba un poco... la toma de decisiones y esos 15 ejecutivos escuchan a todo el mundo y luego... toman la decisión y... se la comunicaban a los seis que [estaban en] la mesa de negociaciones” (DF2).

más el dispositivo de control” (DF1). Frente a estas tendencias, se señala la importancia de cuestionar el cambio de lenguaje y configurar un posicionamiento crítico sobre sus implicaciones, pues

nos están convirtiendo en un eslabón más del dispositivo, nos están poniendo a reproducir unos intereses que no son los nuestros y ahí es donde la autonomía del docente y donde la comunidad de saber y práctica tiene que hacerse sentir, apropiando, interpretando, posicionándose frente a eso. (DF1)

En el marco del balance sobre la construcción de esta propuesta, los directivos del MEN resaltan el haber configurado una reforma de la evaluación concertada en la que se definen, en la mesa de negociación, los componentes, los instrumentos; una evaluación no centrada solamente en los contenidos o en el conocimiento pedagógico, sino también en darles voz a otros actores: padres de familia, directivos y estudiantes, e incluso al mismo docente a través de la autoevaluación.

Sin embargo, desde esta agencia gubernamental, los alcances de esta reforma se ven limitados por distintas razones: por una parte, se considera que “las herramientas no han permitido exaltar en su justa medida el desempeño de un educador”; y por otra, el hecho de que la evaluación quede vinculada a un factor económico, como es la mejora salarial del maestro, hace que se desvirtúe el carácter formativo y la retroalimentación que se esperaba generar a partir de la evaluación, pasan a segundo plano. Al respecto, “son muy pocos los casos en los que efectivamente se hace una revisión juiciosa de lo que informaron los pares evaluadores [...] y lo mismo ocurre con el tema formativo” (MEN, DM2).

En este sentido, desde el MEN existe la aspiración de lograr introducir mejoras de fondo a esta evaluación; sin embargo, se afirma que el sindicato no está interesado en hacer modificaciones sustanciales hasta tanto no se consolide un nuevo estatuto único.

Otro aspecto relevante son los efectos esperados con esta reforma a la evaluación que al parecer difieren entre las aspiraciones del MEN y las del sindicato: en el primer caso, se señala que se buscaba entregar a los maestros fundamentalmente “un diagnóstico de sus oportunidades de mejora, de sus desempeños para, a partir de allí, definir procesos formativos que evidenciaran el carácter de retroalimentación efectiva a los resultados de los maestros” (MEN, DM1). Desde esta agencia, la evaluación es *disruptiva*, pues “implica, por un lado, una retroalimentación y por el otro, la oportunidad de acceder a un proceso formativo que le permita a los docentes hacer una autorreflexión desde su práctica y poder, desde ese mismo diagnóstico, superar esas dificultades” (MEN, DM1). Si bien para el sindicato estos aspectos también son relevantes, se enfatiza más en que la reforma a la evaluación docente se inspiraba en el espíritu de la Ley 115 y en el carácter formativo de la evaluación, es decir, reivindicar referentes centrales de esta norma como la autonomía escolar, el Proyecto Educativo

Institucional (PEI), el diseño curricular, el gobierno escolar y la capacidad profesional del maestro. En el caso de la evaluación docente, esto implicaba ubicarla en el campo de la pedagogía y que se basara en ciertos principios: “diagnóstico-formativa, cualitativa, de contexto y reflexión, que iba a ser integral [...]”; se centraba en el aula, que tenía transparencia, era democrática, que respetaba la autonomía, que habría libertad de cátedra, que el pluralismo pedagógico también se mantenía como principio” (Fecode, DF1).

Fecode problematiza el desconocimiento de la condición profesional del docente que se impulsa a través de la evaluación, pues se desconoce su trayectoria formativa, el Estado reconoce el título obtenido que da cuenta de su idoneidad pedagógica y ética –incluso, un alto porcentaje cuenta con título de posgrado– y, sin embargo, el maestro debe pasar por distintas evaluaciones: para ingresar debe presentarse a concurso, para ascender tiene que presentar la evaluación diagnóstico-formativa, evaluación de desempeño cada año, “tiene una serie de procesos que lo controlan y que está sometido a otros intereses que no son estrictamente los de una comunidad profesional que se podría autorregular” (Fecode, DF1). Al respecto, no solo se cuestiona que se involucre al maestro en los mecanismos de autorregulación, sino también el papel del sindicato en esta dinámica, pues “en eso Fecode tiene que recuperar también una mirada más académica, más [acorde con el] gremio que representa” (DF1).

En términos más globales, desde el sindicato también se cuestiona la perspectiva en la que se instala esta reforma a la evaluación docente, pues desde el Estado se agencian políticas neoliberales centradas en la privatización, en la medición y en la estandarización que, sin embargo, no han logrado demostrar la utilidad de usar como referente central las pruebas internacionales (específicamente las pruebas PISA) para mejorar la calidad de la educación. Al respecto se afirma que

poner todo en función de los resultados de unas pruebas, que tampoco han sido eficaces en ninguna parte [...] los países que le han jugado a eso como Inglaterra, Estados Unidos, Australia, no han logrado mejorar la calidad de la educación. (DF1)

En los planteamientos de algunos de los miembros de este sindicato también se advierte cierta ambivalencia frente al papel de la medición para mejorar la educación; pues, por una parte, se critica la relevancia que esta ha adquirido para comprender e intervenir la educación, y por otra, “es importante tener información externa para revisar procesos internos”. Sin embargo, también se considera insuficiente la información que ofrece la medición: “no nos podemos quedar solamente con el dato del Icfes y no hacer nada para arreglar las cosas por dentro” (DF1). Así mismo, se cuestiona la posición de las agencias y actores de la educación al no involucrarse más con estas dinámicas, pues

hay desconocimientos mutuos [...], ni el lcfe hace nada para explicarle a los maestros cómo trabaja, ni los maestros hacen nada por tomar en serio esas pruebas, porque dicen: “¡Eso es una imposición!, eso no tiene nada que ver con lo que ellos enseñan”. (Df 1)

Se podría agregar que en cada uno de estos dos actores de la política pública se destacan los dos polos de esta fórmula: mientras que el MEN resalta el aporte del diagnóstico y sus efectos esperados especialmente en torno al mejoramiento de los resultados del maestro, el sindicato privilegia el carácter formativo y las contribuciones de la evaluación al fortalecimiento de los principios de la autonomía docente y escolar, y con ellos, la apuesta que se hizo en la Ley General de Educación sobre el carácter de la labor docente; asuntos que se vieron reflejados en las tensiones que marcaron no solo la construcción de la propuesta, sino también su puesta en práctica.

La evaluación docente y la formación derivada de la evaluación desde el punto de vista de los formadores

Los formadores y coordinadores de la formación coinciden en atribuirle a la evaluación un carácter predominantemente negativo, pues se asume que, como suele suceder con toda práctica evaluativa, su intención es diferenciar, catalogar, calificar, excluir, vigilar, en este caso, mediante la valoración de las competencias que tiene el maestro. Por tanto, esta evaluación sería arbitraria, un despropósito, que tiene un énfasis económico, dadas las limitaciones en el ascenso en el escalafón establecidas desde la asignación en el sistema general de participaciones. Además, se cree que el instrumento usado (el video y la rúbrica para su valoración) no permite capturar la complejidad de esta práctica, se intenta encajonar lo que el maestro ha construido durante años de experiencia y se desconoce que este forma parte de una profesión que articula una relación con el saber. La práctica docente se ve, por el contrario, como una construcción tan singular que no es posible observarla desde afuera.

Se aclara que los maestros que aprueban la evaluación son aquellos que entienden la lógica de lo que se espera con este instrumento. Conforme a esta visión, otro de los tutores cuestiona que la evaluación docente promovida desde la política sería errática, por cuanto no se lograron sus propósitos de reconocer las prácticas pedagógicas de los maestros y, por el contrario, se mantuvo su carácter punitivo y el vínculo con el ascenso en el escalafón. La concepción de la evaluación se articula a una visión de competencias que no permite identificar qué es lo que el maestro en realidad sabe desde el acumulado de su experiencia y su práctica, tanto en relación con la disciplina que enseña como con la propia práctica de enseñar.

Otra de las orientaciones reconoce la importancia de la evaluación y simultáneamente cuestiona sus alcances o los usos que se hacen de ella. En este sentido, se señala que esta evaluación es un asunto necesario; sin embargo, se cuestiona la pretensión de objetividad a partir de un instrumento como el video y también se problematiza la perspectiva sancionatoria y la capacidad del instrumento para captar la complejidad de la labor docente.

Otro de los tutores valora positivamente esta evaluación y destaca el carácter diagnóstico y formativo. Se aspiraría a que esta evaluación potencie las capacidades del maestro y aquello que sabe, que lo enriquezca; sin embargo, también se problematiza la visión de esta al concebir al docente como un sujeto deficitario de un saber y como alguien que necesita permanentemente una capacitación. Se configura así una desconfianza permanente sobre su saber y su labor.

La reforma a la evaluación docente se produce a partir de la problematización que introduce el gremio de los maestros respecto a una evaluación centrada en los conocimientos y la aspiración de ser valorados desde la práctica y desde la multiplicidad de aspectos que contempla la labor docente. Sin embargo, la negociación entre el Ministerio y Fecode derivó en una propuesta que desgrega en 22 aspectos la práctica pedagógica. Se trata de un acuerdo político centrado en buscar unidades más pequeñas que desglosen y que digan algo de los aspectos seleccionados. Este *movimiento hacia la particularidad* es el opuesto a lograr una mirada de conjunto, que es el que se intenta generar en la formación y que no se logró en el abordaje de la evaluación, lo que acercaría a esta a un proceso de investigación.

La concepción de evaluación de la ECDF, señala uno de los coordinadores, supone aspectos valiosos y desafiantes; por una parte, le apunta a la práctica (praxis), es decir, se enfoca en lo que sabe y en lo que hace el maestro en una perspectiva que va más allá del aula, ya que integra esta praxis, la experiencia y el saber en el contexto socioeducativo como marco de acción y valoración. Por otra parte, estas virtudes son relativas porque las herramientas para dar cuenta de esta práctica compleja no se corresponden con el propósito de la formulación conceptual. En primer lugar, se configura un ideal de práctica única o paradigmática, se obvian las heterogeneidades de los actores y las peculiaridades regionales, en los que la interpretación y la práctica de los contextos son particulares, y en ese sentido la herramienta pasa por alto la pluralidad de las distintas formas de ser maestro y de hacer escuela. Así, la herramienta resulta insuficiente para dar cuenta de cómo se comprende y se conoce el contexto en cada caso. Esta evaluación ha dejado retos importantes con miras al replanteamiento de la formación de maestros.

Perspectivas respecto a la formación derivada de la evaluación: la experiencia de los cursos

Los cursos de formación realizados por la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) se ocuparon de hacer una labor centrada en la práctica pedagógica que trascendiera los resultados de la evaluación, en el sentido de no entender la tarea del curso como una habilitación o como un curso remedial. La *resignificación de la práctica* fue la columna vertebral y el hilo conductor para hacer manifiesta tanto la distancia como la necesidad de conocer las prácticas e interpretarlas. Es decir, los cursos diseñados y realizados asumieron que la Universidad aporta en fundamentación investigativa y teórica, pero los participantes del curso (los profesores) son la experiencia viva de las prácticas pedagógicas que hacen en su cotidianidad y que gracias al curso estaban en la Universidad para compartir.

Esta visión de la formación se basa en distanciar al maestro de hacer múltiples tareas rutinarias para promover una postura epistemológica, que reflexione sobre lo que hace, esto es, la formulación de preguntas que lo hagan consciente de lo que aspira a lograr; asuntos que dan cuenta del carácter profesional del maestro. Para ello, aclaran los tutores y coordinadores, se parte de la experiencia del maestro, no entendida solo como el número de años en una institución, sino el “momento en que el sujeto se detiene, se hace unas preguntas o es lanzado a hacerse unas preguntas” (tutora 1, curso 1 y 2, en adelante T1C1C2) que se vinculan con su vida, con aquello que le interesa y apasiona al maestro.

Por ello se trataba de un diálogo, de una escucha y de un ejercicio para iniciar una observación crítica de las prácticas pedagógicas, para articular elementos, tener una mirada de conjunto, fundamentar teóricamente y evocar permanentemente que la práctica es una dimensión contextual, una actividad compleja *in situ*. La práctica pedagógica directa o indirectamente es definida en contextos sociales e institucionales por comunidades pedagógicas y académicas. A este respecto es importante no pasar por alto que este enfoque en la práctica, aún por parte de la formación impartida en la Universidad, corre el riesgo de postular o promocionar una práctica como única, verdadera o legítima. En este sentido, los cursos de formación y la perspectiva de la UPN entendían que:

Un logro de la evaluación es poner en explícito y poner de manifiesto lo que implica la práctica pedagógica, que va mucho más allá del aula y de la enseñanza de unos contenidos, sino que amplía una idea de la práctica [...]. Pero en esa misma línea, puede haber una limitación y es que esa visión de la práctica puede también generar una prefiguración de la misma, cerrando unos parámetros de lo que es la práctica y no permitiendo también múltiples posibilidades de lo que puede ser, lo cual puede ser también una ventaja para generar procesos de formación mucho más enfocados pero también puede ser una desventaja porque dejaría por fuera también una visión de la pluralidad de las diferentes formas de ser

maestro y de hacer escuela que hay en nuestro país, también de acuerdo a nuestros contextos diversos. (Coordinador curso 2 y tutor del curso 1, en adelante Cor2t1)

Este horizonte general reubicó a la ECDF como un pretexto para reflexionar, estimar y eventualmente replantear la formación profesional e intelectual del docente. No se trataba, con los cursos, de instruir para que los maestros identificaran puntualmente sus falencias y las superaran con instructivos o actividades correctivas o que se volvieran diestros en realizar videos que reflejaran de manera más completa sus prácticas pedagógicas. Se trató de redimensionar el concepto de práctica para entenderla como una acción clave en muchos aspectos del espacio educativo. En este sentido, la práctica pedagógica se da y tiene sus límites en marcos de referencia, en una perspectiva histórica: entran en juego en esta atención a la práctica unas condiciones institucionales y normativas, la configuración de la escuela, el lugar de los maestros, la participación en este contexto, la relación con los alumnos, con las comunidades, etc. Sintetizando, se trata de leer la práctica en la articulación entre los saberes, los escenarios y los actores:

Uno tiene dos alternativas en estos cursos, uno puede decir: “¡Mire, toda evaluación implica unos criterios!” [...] uno puede enseñar cómo se debe responder cuando te están preguntando determinado tipo de cosas [...]. La otra alternativa es jugar también con esos criterios de evaluación y proponerles una lectura que les dé herramientas para pensar otras cosas.

[...] nosotros intentamos jugar con esta idea de práctica pedagógica redimensionándola [...]. Muchas claves que están enmarcadas en la normatividad a propósito de la evaluación [...], esa relación se estableció en términos de proponerles unos criterios de lectura de su práctica que les permitiera sistematizar de otra manera su práctica y analizarla, no desde lo que dice el criterio normativo, sino: “¡Mire, cuando usted practica la enseñanza, en qué lugar pone el saber, o qué saberes privilegia usted en la enseñanza o qué estrategias metodológicas, qué evalúa, qué lenguaje privilegia en la comunicación en la interacción con los estudiantes o qué tipo de interacción”. O sea, también son cosas que generan muchas tensiones entre los profes cuando se sienten confrontados para pensar estos asuntos. (Tutor 6, curso 1 [T6C1])

Así como el curso de formación tuvo claridad de ir más allá de un curso remedial, también fue sabio en superar la idea de cursos de capacitación. No se basó en enseñarles a los profesores cómo debe ser la práctica o cuál es la mejor práctica, por el contrario, el curso se encaminó a privilegiar la autorreflexión y algunos marcos teóricos para la explicitación de las prácticas que llevan a cabo y la identificación de sus múltiples aspectos.

El curso entendió que la evaluación era el pretexto para hacer una relectura y una reflexión de la práctica que, de por sí, abre caminos y cualifica la acción educativa de los maestros:

Pero poco a poco fuimos sensibles a las necesidades de formación que este curso nos planteaba y hacía manifiesta, y no era una formación solamente teórica, sino una formación que reconociera la experiencia del maestro y lo que se había acumulado. Se trató en esa propuesta de plasmar un poco esa idea de la formación en ejercicio reconociendo la fuerza que tiene la experiencia y el saber del maestro en su cotidianidad. (Cor2t1)

Hacer de la ECDF una oportunidad de escuchar y reflexionar junto con los participantes propició la reivindicación de la fundamentación de la práctica desde la experiencia y su lectura, pero también desde la necesidad de interpretarla y potenciarla a partir de su estructuración conceptual. De este modo se hicieron relevantes elementos como la dilucidación, la profundización y la valoración de la formación y el lugar que en ella tiene la práctica. Ahora bien, la perspectiva filosófica como su materialización en el curso convergieron en darle un tratamiento a la práctica que subrayará tanto la necesidad de conceptualizarla y teorizarla, pero sin caer en el teoricismo o en la idea de que en la universidad se conceptualiza y los maestros en la vida diaria operacionalizan y ejecutan lo aprendido.

En este sentido, la práctica fue objeto de reflexión desde la integración de dimensiones como la experiencia, la narrativa y sus conocimientos teóricos. Estos elementos son claves porque no se trataba de reemplazar la práctica por la teoría de la práctica; consistía, más bien, en asumirla como un ámbito vital y cotidiano que hay que pensarlo, hacerle seguimiento mediante su teorización, escritura y diálogo.

El curso ubicado en este tono condujo a una autoevaluación en términos de autocritica que enriqueció los aspectos teóricos de la formación, pero también los de compromiso de los maestros en su quehacer. Desde este punto de vista, la excusa de la evaluación se convirtió en un elemento esencial de la formación: la valoración y la estimación del profesor como alguien que tiene una relación directa con el quehacer educativo que es imposible esquematizarlo o reducirlo a un listado de instrucciones.

Del mismo modo, la evaluación, su definición y composición, tal como lo consigna la norma, fueron la ocasión para generar una dinámica de participación y reflexión que condujo a apropiarse en la problemática de la formación, del reconocimiento de la experiencia del profesor y del respeto a su labor. La reflexión situada sobre la práctica fue el resultado de un curso que, de manera indirecta, se basó en la norma pero que fue bordado desde el análisis sobre lo que piensa y hace el maestro en su labor (alguno de los tutores lo denominó *metacognición*). El curso de formación también en este planteamiento superó la lectura de un resultado de la evaluación como un listado de carencias y su correspondiente corrección por expertos. Al escuchar directamente a los tutores es frecuente decir que la ECDF como pretexto fue de gran ayuda, por ejemplo, el tutor 4, curso 1 (t4c1) comentó lo siguiente:

Creo que fue indirecta porque, insisto, el Decreto es supremamente claro en sus componentes, nosotros teníamos que diseñar actividades que de

alguna manera estuvieran fundamentadas en ese Decreto, pero con el transcurrir del curso, nos dimos cuenta de que los profesores tenían intereses que a veces eran disímiles con la estructura de ese proyecto. Incluso, algunos profesores con el tiempo empezaron a cuestionar la estructura del Decreto bajo argumentos como [...], era una especie de división innecesaria, por ejemplo, que la praxis pedagógica estaba presente en todos los demás componentes y así sucesivamente. Y lo que hicimos fue, de cada subcomponente presentar un texto muy sencillo que se volviera un pretexto para conversar sobre lo que queríamos hacer y realmente [...] tuvimos la suerte y la capacidad también de abrir mucho espacio para que los maestros propusieran sus ideas y el “peligro” era no perder de vista lo que el Decreto nos proponía. Si no hubiera sido así, es decir, si la relación hubiera sido muy directa, seguramente habiéramos hecho un curso supremamente estructurado en virtud de los componentes como sé que lo hicieron otras universidades, pero la participación, insisto, fue clave porque los profesores a través del curso fueron encontrándole relevancia a ese mismo curso, que fue lo más difícil.

Estructurar la formación mediante la pregunta transversal centrada en la práctica pedagógica orientó el curso hacia recalcar la tarea de superar viejos prejuicios, como el divorcio entre teoría y práctica, y dirigirse a la reflexión sobre la experiencia del profesor en su quehacer; superar igualmente la idea de que este no necesita aprender y estudiar nada más y derivado de ello, que el curso era una formalidad. Se trataba de sensibilizar a los docentes sobre la importancia real del curso y sus aportes; lograr distinguir e integrar la formación académica previa del docente con la formación y su cualificación, adquirida en la experiencia. Los participantes lograron incorporar las preguntas y el sentido de pensar la práctica pedagógica mediante el curso; además, resaltaron la importancia de fortalecer la formación en ejercicio, manifestaron que el curso debería hacerse por todos los profesores independientemente de la evaluación. Así mismo, los tutores reivindican la importancia de una formación basada en la experiencia y la relevancia del análisis de la práctica en todos los niveles de la formación.

Nosotros hicimos una propuesta de formación centrada en la noción de *experiencia*, en la idea de la narrativa, pero también en una comprensión del lugar que tiene la práctica en la formación. En esto, nos apoyamos en un análisis que surgió del primer curso en el que mirábamos el contraste que hay en el lugar de la práctica entre la formación pregradual y la formación posgradual, diciendo: “¡Qué contradictorio que en la formación del pregrado a los estudiantes se les muestre que la práctica es central, que hay que tenerla como referente, que todo tiene que estar relacionado con la práctica!”. Y ahí señalamos algunos riesgos de esa mirada y comparamos cómo, en la formación continuada de maestros o en los posgrados, pareciera que a los maestros lo que no se les permite es traer su práctica como objeto de análisis y objeto de investigación, refiriéndonos a los posgrados. (Tutor 5, curso 1 y curso 2 [T5C1C2])

Un punto esencial y reiterado en este balance por parte de los tutores fue señalar que en la política pública de la ECDF (como en otras formas de evaluación) no es clara (nunca lo ha sido) la relación entre evaluación y formación. Los participantes coinciden en que la formación es la que le da sentido a la evaluación y no al contrario. En esta investigación se ratifica no solo la desconexión entre los dos universos (evaluación y formación), sino que se plantea la inexistencia de una estructuración y uso de la evaluación en función de la cualificación real de la educación.

El diálogo con la política manifestada en la ECDF condujo desde un principio a que, en el curso, estuviera presente el sello propio de la UPN. En este sentido, la formación se enmarcó en propuestas provenientes de la etnografía y la autoobservación. La activa participación de los maestros, la escritura conjunta y la producción de textos escritos marcaron la pauta. No se trataba de replicar metodologías que no han funcionado muy bien como las conferencias y las cátedras. Se trataba de dialogar y trabajar juntos. Por tanto, la evaluación quedó en un segundo plano, en particular por el vínculo estructural con el ascenso y la mejora salarial. En el curso de formación, por declaración expresa de los participantes, se consideró la evaluación como injusta e inexacta y, por consiguiente, era evidente la premisa que afirma la existencia de un divorcio entre evaluación y formación. Según uno de los coordinadores:

En primer lugar, creo que la evaluación genera mucha desazón entre los profesores [...] sienten que son calificados injustamente [...]. Establecer la relación entre la evaluación y la formación es un poco complejo, porque los profesores llegan con muchas prevenciones [...]. La evaluación son cosas como: “¡miren, es que a mí me calificaron mal que porque irrespeto a mis alumnos!”. Y uno ve el video y pues obviamente no hay ninguna señal de irrespeto. Entonces, no hay evidencia de maltrato, pero tampoco de buen trato, entonces pongo “no cumple”. Entonces, los profesores llegan “¡cómo así que no conozco el contexto, llevo tantos años en esta localidad, conozco a los padres, estoy involucrado y me dicen que no sé!”. Los resultados de la evaluación generan mucho desasosiego en los profesores y llegan con mucha resistencia al proceso de formación. (Cor2T1)

De allí que los profesores encontraron en el curso un lugar para formular preguntas y demandar fundamentación conceptual para las diversas problemáticas que se plantean en el día tras día de su práctica. Los videos no fueron valorados como el instrumento con los que fueron calificados, sino como la ocasión de interrogantes y reflexiones sobre la práctica.

Frente a lo anterior, la UPN realizó una labor clave con los cursos de formación. Hubo que despejar malentendidos, resentimientos y sanar heridas con las que llegaron los maestros. En términos de conceptualización, fue transversal la idea de trascender la relación evaluación/formación como un asunto de calificación de la labor de enseñanza del profesor. La práctica pedagógica no es susceptible de calificación, en cambio sí se puede tomar como un escenario para el

diálogo, como un objeto del cual se habla. Los cursos se enfocaron en producir textos sobre la práctica (videos y escritos) como material incitador de la reflexión y el diálogo señalado.

Preguntas claves e inspiración de respuestas cualificadoras es una buena manera de sintetizar la formación lograda por la Universidad, entendida como la observación y la interrogación a la práctica sobre ¿qué hace el maestro?, ¿cómo lo hace?, ¿cómo lo construye?, ¿cómo lo reflexiona? y ¿cómo lo sistematiza? Esta forma de interrogarse y de posicionarse del maestro lo encamina, lo invita a la construcción y autocomprensión de su saber, en la dirección de concebirlo como un intelectual de la educación. El docente no es un repetidor, su práctica no es la ejecución de un libreto preestablecido y mecánico. Los profesores colombianos en medio de circunstancias adversas han sido lo suficientemente recursivos para adaptarse y superar las dificultades. Sin embargo, ese esfuerzo, en gran medida, ha sido individual y también invisible:

¡lo que está pasando ahorita es increíble! Con este asunto de la pandemia, les ha tocado hacer miles de peripecias para contactar a sus estudiantes, a los padres, para buscar mecanismos por WhatsApp, un montón de cosas [...]. Así como les toca acomodarse con eso, les toca con todas las cosas que suceden en la práctica y que suceden en la vida cotidiana de las escuelas. Una dinámica de una conflictividad, de unas condiciones y unas situaciones muy fuertes y frente a las que ellos siempre están recurriendo a cosas, se inventan miles de cosas. Desafortunadamente, eso lo hacen muchas veces en silencio, no comparten con sus mismos compañeros muchas de sus situaciones, no se asocian, es más bien en una lógica completamente individualista y eso es lo que tiene también de malo el asunto de la evaluación que finalmente los convierte, los conmina a ser una cifra, más cuando esta labor de la docencia, pues es una cosa que es mucho más rica si se entiende de forma comunitaria y articulada a proyectos culturales, a asuntos disciplinares que implica conocer muy bien los contextos y buscar las maneras para poder generar una comunicación real en las aulas. Esa labor es muy rica si se entiende comunitariamente, es decir, pedagógicamente, si hay los tiempos para ello, pero uno ve que el sistema está montado en una lógica de funcionamiento mecánico. (t2c1c2)

Esto no es un detalle menor, forma parte de una característica estructural en la relación evaluación/formación y también un aspecto vertebral de la dimensión educativa del país. La política pública de evaluación refleja esto, tanto en el diseño de la evaluación, como en la respuesta individual a ella por cada profesor; por ejemplo, en la idea de video, emite un mensaje individualista, el profesor es un número, es una cifra y como tal es evaluado. La práctica pedagógica, entendida como construcción de proyectos comunitarios, culturales, orientados a fortalecer la enseñanza de las disciplinas en contextos y en trabajo de redes, no es objeto de evaluación con miras a favorecer su cualificación.

Relación entre formación y cambios en las prácticas educativas y pedagógicas

Desde el punto de vista de los formadores y los coordinadores de los cursos, la relación entre formación y cambios en las prácticas pedagógicas, en primer lugar, su abordaje solamente de manera indirecta utilizó a la evaluación y sus resultados como punto de apoyo; el vínculo se tematizó con el curso gracias a que este permitió el encuentro de colegas para pensar en colectivo los asuntos pedagógicos del quehacer docente. En esta circunstancia se manifestó que la tarea de cambiar las prácticas educativas y pedagógicas es reconocida en toda su magnitud por formadores y profesores participantes.

La evaluación no ocupó el lugar central en todo el ejercicio, ya que, como lo dijo algún coordinador, la idea de que la evaluación se encuentre ligada a la calidad y esta implique cambios educativos, que a su vez supongan transformaciones, es ilusoria. Se requiere de una mirada evaluativa más comprensiva que trace lo que ocurre en lugar de estar destinada a un juicio que se convierte en cuantitativo. Para lograr unos cambios se necesita aprender de la evaluación, entender cómo esta fue diseñada y cuál fue la concepción del objeto de aprendizaje, además de los criterios que se tuvieron en cuenta para su creación. Para generar modificaciones tiene que haber aprendizaje, insiste el coordinador; sin embargo, la transformación tiene que ver con los contextos y con las instituciones. Esta noción de prácticas pedagógicas potenciadas por las transformaciones se convierte en una propuesta mediadora en la negociación con la política, si la evaluación aparece inspirada en aspectos que se pueden hacer de una manera distinta, se ofrece un resultado que prometa reflejarse en la práctica, y de esto puede surgir el proyecto pedagógico. Esta idea también servía para manifestarle a los maestros cómo hacer defendible unas opiniones frente a cualquier interlocutor a través de un proyecto que puede pasar por transformación (Cor2c1).

En el mismo tono se subrayó que no es que se piense o se deduzca que la práctica pedagógica en su totalidad no sirve y es íntegramente negativa, de lo que se trató fue de aprovechar el hecho de congregar profesores y formadores (coordinadores y tutores), para pensar (reflexionar en voz alta, compartir experiencias y debatir problemáticas) lo que se hace en el día tras día de la labor profesoral. Es de esta oportunidad de trabajo en equipo y de compartir argumentos que surgió la imperiosa necesidad de analizar las prácticas con miras a su cualificación. En general, se sabe que pensar y modificar las prácticas no es algo habitual; por tanto, la ocasión fue propicia para los participantes, de enfocarse en ellas y describir los aspectos susceptibles de ser estudiados y puestos en perspectivas de cualificación.

Los formadores y profesores en su mayoría declararon que las transformaciones no podían verificarse ni garantizarse por la evaluación, ni por efecto del curso de formación. Con respecto a la relación entre formación y cambios de las

prácticas educativas y pedagógicas, uno de los coordinadores menciona que la evaluación no moviliza las transformaciones de los maestros; sin embargo, en el curso de formación desarrollado por la Universidad, se notan sutiles transformaciones en los docentes a través del proceso y la interpelación acerca de su práctica, aunque se acepta que hay aspectos por cambiar que requieren más que una voluntad individual y, desde luego, en el marco del contexto escolar. Algunos resaltan como finalidad esencial en la cualificación de la pedagogía su concreción en los resultados del aprendizaje, así como la preparación de los estudiantes (Cord2c1).

Si bien es cierto que la formación diseñada y ejecutada por la universidad no tenía como propósito verificar un giro o una potenciación decidida de las prácticas pedagógicas, lo que sí resultó tangible y promisorio fue el hecho de que los formadores y formados en el curso generaron una conciencia de la posición nuclear y determinante de la cualificación de la práctica pedagógica en el que-hacer del profesor, en el espacio y tiempo de su labor profesional. Los tutores y coordinadores coinciden en caracterizar ese logro con expresiones que van desde las más modestas, por decirlo así, hasta otras más ambiciosas. Lo dicen los formadores con las siguientes afirmaciones: (1) en el curso de formación, se notan sutiles transformaciones en los docentes a partir de la interpelación acerca de su práctica y un cambio en la mirada misma hacia ellos como maestros; (2) la formación le apostó a la reflexión del maestro que beneficia la enseñanza y el aprendizaje; (3) se evidencia un cambio de discurso de los docentes logrado por la discusión, en la que primaron aspectos como el posicionamiento y la importancia de la labor docente desde su práctica no reconocida por las políticas públicas, y (4) la reflexión y la concepción de las prácticas se ubicaron en el centro de lo que un coordinador postuló como una invitación a cambiar el paradigma.

Es relevante esta forma de hacer el balance de la formación impartida, ya que revela cómo los tutores y coordinadores entendieron que una política que le apuesta a fondo por la transformación estructural de la educación tiene que virar hacia los contextos, la diversidad de prácticas (t4c2), el aula y los maestros. Se alienta, entonces, hacia un cambio de paradigma en la concepción de la formación que se enfoque en la práctica pedagógica y su potenciación. Esta perspectiva se abre a la posibilidad de que la experiencia se constituya en la base para llegar a los conceptos y así pensar en una formación más significativa. Es importante, se reitera, reconocer la experiencia del maestro y su relación con su contexto de trabajo, que forma parte de su ejercicio profesional; de esta manera, los procesos de formación, en los que se reconstruye la práctica del docente, van más allá de lo anecdótico y se van tornando en los medios de cambios estructurales y verdaderamente significativos.

De otra parte y en relación con el balance de las producciones de los profesores, se resalta que se partió de sus narrativas para reflexionar sobre su práctica. Los proyectos pedagógicos se centraron en la revisión de la enseñanza de los docentes y la formación que se da en esa interacción entre el saber, el profe-

sor y el alumno. Se destaca que las producciones se ligaron a los trabajos con los contextos, a la experiencia propia y a la relación pedagógica. Sin embargo, se expresa que esta producción tan significativa se logró en la segunda cohorte y no en la primera (Cor1c2).

La primera cohorte, en efecto, arrojó el siguiente balance: referente a las problemáticas identificadas por los tutores en los cursos de formación, el proyecto se planteó como un fin de apropiación de un discurso por parte de los docentes participantes; sin embargo, a lo largo del curso, este se tomó como un medio para presentar un escrito. Igualmente, otro inconveniente se presentó con la distancia que había entre los textos propuestos por los tutores en relación con la práctica pedagógica. De esta situación se desprende una tendencia a no saber qué hacer con la práctica en comparación con la experticia que se tiene sobre teoría, así que la solución a esto se dio con propuestas pedagógicas. Contrario a esto, en el segundo curso de formación, si bien fluyó más esta vinculación entre teoría y práctica, se evidenciaron dificultades en el tiempo brindado para tutorías, lo cual se intentó solucionar con la virtualidad a través de la plataforma Moodle (Cor2c1).

Las producciones de los maestros en el curso de formación se centraron en un proyecto pedagógico que tomó diferentes denominaciones como propuesta pedagógica o investigación en el aula; sin embargo, la propuesta consistía en desmontar la idea de metodología de la investigación para tornarla en un ejercicio investigativo ligado a la discusión acerca de la práctica. En la primera experiencia, este proyecto debía contener tres partes: relato, descripción y contextualización de la práctica. El docente entonces debía hablar de su institución, generar un diálogo con las teorías a partir de los textos proporcionados por los tutores y una propuesta pedagógica que no necesariamente se debía implementar en el aula. En la segunda, el escrito requerido era más flexible, pues este debía dar cuenta del tema, ser consistente y dialógico con diversos aspectos del curso; debía presentarse como una unidad en comentario y relato para ser publicable. No obstante, solamente tres escritos quedaron postulados para ser publicados en la revista *Nodos y Nudos*. La calificación de esos escritos se determinaba por su consistencia y unidad (Cord2c1, 13c1).

En este mismo horizonte de las actividades y producciones de los maestros en el curso, la aprobación se vinculó a una evaluación que tuviese en cuenta la heterogeneidad de los participantes y se optó por el intercambio de trabajos entre los profesores, así como una presentación oral de los mismos, que se calificaba con criterios muy generales.

Finalmente, como dificultades halladas en la formación derivada de la evaluación se encuentran los horarios extensos, lo cual generaba agotamiento. Los logros incluyen la heterogeneidad de maestros (en sus niveles de educación, tradiciones disciplinares, formación) y su capacidad para aprovecharla en la generación de reflexiones. Además, se comprendió el conocimiento de experiencias

de la práctica de los maestros en distintos entornos escolares, lo cual contribuyó con el cambio de perspectiva en el pensamiento y en las ideas de los educadores (t4c2).

Como balance de esta relación entre formación y prácticas pedagógicas en el marco de la dinámica formativa planteada por la Universidad, en general los tutores se refieren a la reflexión de la práctica pedagógica y enfatizan en las diversas definiciones que este concepto tiene para los docentes. Además, se resalta que el trabajo en grupo que deriva en instancias de socialización se hace muy significativo. Se afirma también que la formación es un primer paso y que se refleja una necesidad de acompañamiento a largo plazo que articule la formación con la práctica. En cuanto a las dos experiencias generadas en los cursos, la primera se centró en el fortalecimiento de las relaciones y la conformación de redes en torno a la práctica pedagógica, en la cual se tuvo un seguimiento riguroso de los formatos y módulos relacionados con el curso. La segunda versión se caracterizó por un mayor énfasis en la reflexión centrada en la práctica del docente, modalidad que fue valorada positivamente por los participantes (t2c1c2).

Balance de los logros y limitaciones de la ECDF y de la formación desde los actores involucrados

Balances de algunos directivos del Ministerio de Educación Nacional y de Fecode

El balance que formulan estas dos instancias de la política respecto a la materialización e impacto de esta reforma a la evaluación docente se puede tematizar en distintos aspectos: algunos relacionados con la perspectiva, otros de orden metodológico, su puesta en práctica, sus efectos y otros relacionados con los logros y las limitaciones que se evidenciaron de los usos de la evaluación y los alcances de la formación.

Por parte del MEN, según el balance más general, se señala que esta evaluación se ha basado más en un “escenario político que un escenario técnico pedagógico para el mejoramiento de la calidad” (MEN, DM2). Así mismo, si bien es un logro importante “pasar de una prueba de papel y lápiz a una prueba que evidencie el desempeño del maestro”, [y además permite] “evidenciar el contexto en el cual se desempeña el maestro, en cómo lo hace ya en el día a día de su quehacer, de su práctica pedagógica” (MEN, DM1); también hay dificultades, especialmente por el carácter cuantitativo, lo que hace que se pierda la visión que se quería dar a la evaluación. En este sentido, se señala que los instrumentos de la valoración derivada de ellos no dan cuenta de los referentes estructurales contemplados en la evaluación, en particular los cuatro componentes que

se pretendían abordar: “esos criterios, ese enfoque cualitativo de la evaluación no hace justicia con esos instrumentos de valoración” (MEN, DM3). Además, se asume que las posibilidades de la evaluación cambian según el rol que se desempeña en las instituciones escolares, pues “no se ha hecho un análisis muy juicioso porque una cosa es la interacción pedagógica de un orientador [...]; no es la misma que un docente de aula, que un líder sindical” (MEN, DM3).

Un factor que complejiza las posibilidades de mejorar esta modalidad de evaluación es que no se previó un mecanismo para cualificar sus distintas etapas, ni la periodicidad para hacerlo, y retomarlo requiere la concertación nuevamente en la mesa tripartita, en la que participan Fecode, el MEN y el Icfes. Incluso, “cualquier decisión que tome el sindicato, cualquier postura que tome frente a la evaluación traerá dentro de sus afiliados pros y contras [...] hay muchas tensiones que llevan a lo técnico a un segundo plano” (MEN, DM2). En la coyuntura actual, precisamente “el gobierno nuevo y con la presión encima de que era necesaria la evaluación, no quisieron entrar a tener esa discusión con el sindicato y optaron por salir con una evaluación igual a la de las cohortes anteriores” (MEN, DM2).

Un ejemplo de ello fue el intento de resignificar el video –instrumento que tiene el mayor peso en la evaluación–, porque desde el equipo técnico del MEN se consideró que “se había vuelto una puesta en escena actoral que en términos de calidad educativa nos genera ciertos vacíos, cierta incertidumbre en saber si ese efectivamente era el proceso” (MEN, DM2). Al respecto se señala que los mismos docentes han cuestionado el hecho de que “se vuelve es una puesta en escena y se desvirtúa un poco lo que se quería en su momento, y era llegar a clase y evidenciar lo que el docente realizaba en su labor diaria” (MEN, DM2).

Sobre este instrumento, Fecode también reconoce sus limitaciones:

Fecode ha reconocido que el video se volvió fue un simulacro de actuación, un negocio, porque muchos contrataron al camarógrafo y prepararon a los niños y les dieron dulces el día de la actuación, y realmente se volvió fue un simulacro y después no correspondía con las buenas intenciones del maestro, porque los que estaban evaluando miraban otra cosa y se le dio demasiado puntaje, el 80 % y podría ser de otra manera. (DF1)

Hubo personas que lo asumieron como simulacro y simplemente se dedicaron a montar un escenario, a hacer un libreto y a hacer una especie de *performance*, y mostraron lo que consideraban que el evaluador podría darles y aparecieron las empresas que les ayudaban a hacer ese montaje y todo. Incluso, en el Valle, una empresa hasta les alquilaba los alumnos. No me consta si eso fue así o no, pero sí unos profes me comentaron que había una empresa que hasta alquilaba los alumnos y que los alumnos ya estaban entrenados, ¡ya eran actores! (DF2)

Este miembro del sindicato también cuestiona el que algunos docentes entiendan su labor como conjunto de actividades y prefieren el facilismo de “seguir recetas y guías, que ponerse a pensar en serio su práctica educativa y pedagógica” (DF2). También se cuestiona la opción de algunos maestros por tratar de obtener una alta valoración de su práctica desde pautas simplificadoras: “Los cambios que algunos docentes hicieron se fueron en la forma, porque se dedicaron a aplicar las recetas que les decían varios textos y videos por internet, y otras cosas de lo que es una buena práctica docente” (DF2).

En este sentido, el video como referente principal de la evaluación ha sido uno de los instrumentos más cuestionados. El MEN realizó un balance sobre los distintos aspectos y componentes de la evaluación, y este fue uno de los elementos que generó mayor crítica por parte de todos los actores que la analizaron, a tal punto que algunos docentes propusieron volver a la evaluación escrita:

Se hizo retroalimentación en varias líneas: en los instrumentos, en el tema del video, de la retroalimentación de los pares, del proceso como tal y consideraciones a tener en cuenta para potencializar o cualificar el proceso, y en muchos casos los docentes señalaban que era mejor volver a la evaluación escrita, porque el tema del video se vuelve subjetivo, a quien lo ve y esa ha sido una de las observaciones. Ahí se vuelve es una discrepancia, porque unos criterios que te lleven a ti a una evaluación cualitativa, y más en un proceso de estos en los que una décima te pueda a ti llevar a ascender o no, es crucial. (MEN, DM2)

Incluso, para el mismo Ministerio resultaba sorprendente dentro del balance de los resultados que varios maestros destacados a través de premios y reconocimientos no hubiesen logrado “pasar la evaluación”: “Tenemos casos, por ejemplo como los maestros del [premio] Teacher Prize, que son galardonados a través de la Fundación Compartir que no han aprobado la ECDF; son maestros que son reconocidos por su trayectoria, por el trabajo que realizan” (MEN, DM3).

Y también maestros que el mismo Ministerio ha destacado en la “Noche de los mejores” o en el Foro Educativo Nacional, por sus experiencias significativas que son reconocidas en las regiones; sin embargo, algunos de ellos no han aprobado la ECDF.

No obstante, también se valora que para muchos maestros el video constituye un mecanismo de reflexión y autocrítica:

Fueron varios educadores con los que pudimos hablar y dialogar. Ellos decían: “¡A mí me tocó ponerme y mirarme, revisarme porque yo asumía que estaba bien, igual que uno asume que todos los estudiantes entienden cuando uno explica!”. Genera en los maestros, en algunos de ellos por lo menos, esa necesidad de revisarse y de analizar ¿qué es lo que sucede? (MEN, DM3)

Otro de los aspectos que se problematiza desde esta agencia se refiere a cómo se ha desdibujado la evaluación de desempeño –uno de los referentes que forma parte de la ECDF y que tiene un 20 % del total de la calificación–, pues se vinculó, como parte de los criterios habilitantes, el resultado de esta evaluación de desempeño en un puntaje igual o superior a 80, y lo que se ha identificado es que en muy pocos casos los profesores tienen puntajes inferiores, pues los rectores, así los maestros tengan bajos desempeños, difícilmente se atreven a asignarles bajas calificaciones.

En cuanto a lo que es posible recolectar con los instrumentos establecidos, si bien se considera que estos logran discriminar algunas prácticas pedagógicas, se ponen en duda sus alcances: “la ECDF del 2015 prácticamente todos la aprueban [...] alrededor de 7000 docentes, los que no pasaron optaron por el curso y solamente unos pocos perdieron el curso por asistencia” (MEN, DM2).

En contraposición a esta lectura, para los miembros de Fecode, el hecho de que la mayoría haya aprobado y además que se haya producido una mínima deserción –menor al 2 %–, revelan que los maestros sí se comprometieron con el curso de formación.

Respecto a las implicaciones económicas que se derivan de la evaluación, para el MEN el impacto fiscal es del resorte del Ministerio de Hacienda y de Planeación Nacional, y se aclara que en la práctica se ha afectado la permanencia en cada grado del escalafón porque los tiempos de realización de los procesos de evaluación, que eran cada tres años, no se están dando, pues los maestros han encontrado la manera de ascender mucho más rápido usando los títulos de posgrado y presentándose a otros concursos en otra ciudad o región, o a los concursos de ascenso y reubicación –en algunos casos esto ha significado que se puedan mover en tres o cuatro años, lo que antes se hacía en nueve o doce años–, unido a los costos de estos movimientos en el escalafón (se estima que son alrededor de COP 13 millones promedio por docente al año, y ascendieron unos 35 000 profesores en el último proceso de evaluación). Las situaciones administrativas se presentan por vacíos en la normatividad que, en todo caso, no pueden significar un castigo para el docente. Sin embargo, sí generan impactos en la asignación presupuestal a las entidades territoriales, especialmente por los parafiscales y los recursos que vienen asociados a un movimiento en el escalafón, asuntos que se deben tener en cuenta en los nuevos procesos que se organicen con esta evaluación. En términos financieros, se suma el valor del proceso mismo de evaluación que cuesta alrededor de COP 42 000 millones. Desde estos balances, se señala la importancia de identificar la relación entre este esfuerzo estatal y la calidad de la educación.

En cuanto al balance que se hace del número de profesores beneficiados con este nuevo modelo de evaluación, desde el MEN se reconoce que efectivamente este proceso ha impactado positivamente a los maestros:

En estos momentos pasaron 35 000 educadores que se movieron en el escalafón, antes pasaban 1000, 2000, 5000 por mucho. Cada vez que ha habido una ECDF han sido más los educadores que se han beneficiado con el proceso y eso para ellos es un logro; es una ganancia y un logro por mostrar que, en su gestión, han logrado que muchos más educadores se muevan en el escalafón, independientemente de las dificultades y de los vacíos de los que hemos hablado. (MEN, DM2)

Al respecto, Fecode hace balances similares particularmente para los maestros que pertenecen al Estatuto 1278, pues para los del Estatuto 2277 no se exige este tipo de evaluación. Esto tiene una repercusión salarial muy importante al comparar justamente los maestros vinculados a uno u otro Estatuto: quienes se ubican en el escalafón más alto (categoría 14) del 2277 obtienen una remuneración de cerca de COP 4 millones; los del Estatuto 1278, con este tipo de evaluación, devengan hasta COP 8 millones, si han obtenido el título de doctorado o maestría y están en los últimos grados.

Uno de los componentes del proceso, a los que tanto el MEN como el sindicato y los profesores han dado especial importancia, es el valor de la retroalimentación; sin embargo, se asume que este es uno de los aspectos que no se tuvieron en cuenta al momento de hacer la planeación de la evaluación, pues al desarrollarla operativamente se han generado múltiples dificultades que han desvirtuado la expectativa de cualificación que esta podría ofrecer a los maestros. La explicación que se ofrece desde el MEN intenta aclarar las razones de este inconformismo, que además produjeron observaciones por parte del sindicato: por un lado, las respuestas estandarizadas que se percibieron, muchas de las cuales no se correspondían con lo que los docentes presentaban en el video:

Cuando tú evalúas un grupo de 87 000 educadores con unos instrumentos que son más de carácter cualitativo, querer tener una retroalimentación individualizada requeriría prácticamente que tuvieras un par evaluador diferenciado por cada uno, y ese tema logístico, que también es uno de los aspectos por revisar, hace que si tú como par evaluador tienes que revisar 100 o 500 videos, va a llegar el momento en que vas a empezar a repetir ideas o aspectos relevantes porque te quedas sin insumos para poder hacer la retroalimentación, sobre todo porque no tienes el contexto del docente o la formación en la disciplina que está enseñando el docente. (MEN, DM2)

En torno a esta retroalimentación también se cuestionan sus alcances y aportes, pues si bien se procuró que hubiese este vínculo, no en todos los casos se logró que esta fuese ofrecida por pares de la misma disciplina y esto afecta la valoración respecto a su dominio y hace que se privilegien asuntos menos relevantes como la planeación, el manejo del tiempo y del espacio:

No ocurre en todos los casos, [...] puede ser que, en la grabación, el docente esté cometiendo un error conceptual pero el que lo está evaluando es licenciado en Ciencias Sociales; entonces, él no puede entrar a hacer ese tipo de llamados al tema propiamente disciplinar. Se queda mucho más es en la planeación, en cómo manejo el tiempo, cómo manejo el espacio, pero no el carácter disciplinar, que ese también es uno de los aspectos que nosotros hemos evidenciado que no se tiene en cuenta en estas evaluaciones. (MEN, DM2)

En contraste, en la retroalimentación que se podría ofrecer desde la formación, el MEN asume que esta da lugar a mayores aportes que sí suelen ser tenidos en cuenta por parte del maestro:

Al final, lo que te entrega el Icfes en el proceso evaluativo no va a ser considerado en la mayoría de los casos por no decirte que todos; en cambio, los que están en el curso formativo, las instituciones van a poder hacer un análisis de esa información y tal vez hacerles entender o hacerles ver posibles potencialidades para mejorar en la práctica. (MEN, DM2)

Así mismo, se problematiza que esta evaluación no tiene en cuenta las diversas situaciones de los maestros para diferenciar sus prácticas pedagógicas: “independientemente de la formación que tú tengas o el tiempo que lleves vinculada al magisterio, el proceso evaluativo es el mismo, los instrumentos tienen el mismo peso y los mismos criterios” (MEN, DM2). También, “a su vez, es muy diferente trabajar con un niño en un aula multigrado a trabajar con un estudiante de media” (MEN, DM3). Así, para cualquier movimiento que se pretenda hacer en el escalafón se señala: “todos son medidos de la misma manera”. A esto se suma la situación más reciente y es que un número importante de maestros que se están presentando en esta última cohorte ya han participado en alguno de los cursos (de los 8000 docentes habilitados para tomar el curso, alrededor de 1000 ya hicieron alguno de los dos cursos). Por esta razón, se está considerando la alternativa de que la propuesta curricular que hagan las universidades para esos docentes contemple aspectos diferenciadores.

Otra importante limitación, desde la perspectiva del MEN, se relaciona con el uso que se hace de estos resultados en las secretarías de Educación en torno a los planes de formación docente:

Son pocas las entidades territoriales que hacen uso de esa información para orientar los planes de formación docente que deben armar, [...] la evaluación de carácter diagnóstico formativa o los resultados agregados por entidad territorial, por ejemplo, en esta última cohorte no hubo o no ha existido alguna entidad territorial que nos haya pedido un reporte de cómo están sus docentes. Ellos solamente se centran en generar los actos administrativos, pero los resultados no tienen ese uso o ese fin para poder soportar las decisiones que ellos puedan tener allá en cuanto a estos planes de formación. (MEN, DM2)

La dificultad para recurrir a la información desde la evaluación se relaciona con el hecho de que estos resultados solo los conoce el docente y ni siquiera las instituciones donde labora el profesor la pueden conocer y utilizar. El Ministerio tampoco puede hacer uso de la información más específica que se deriva de la desagregación de los criterios y componentes. Es información reservada del proceso evaluativo. Se tendría que preguntar a cada profesor sus datos. Este aspecto también fue señalado por los tutores de los procesos de formación.

Algo similar ocurre con el impacto derivado de los cursos de formación, pues según el MEN, a modo de limitación:

Todos los docentes que se presentan al curso lo aprueban y las actividades que se generan allí, si bien tienen el acompañamiento por parte de las universidades de la propuesta que ellos elaboran, se queda en el cumplimiento por el curso, pero no hay siquiera un seguimiento o un proceso de acompañamiento de qué ocurrió después del curso, si hubo mejoramiento o no, si solamente se hizo para cumplir. (MEN, DM2)

Pese a esta limitación del seguimiento, según uno de los miembros de Fecode, ellos recibieron comentarios muy positivos de los maestros y destacaron especialmente el nivel de aprendizaje logrado y el tipo de reflexiones generadas sobre su trabajo:

Ellos me dicen que cambiaron su concepción. [...] eran docentes que no querían leer, no querían estudiar, no querían preparar sus clases y lo que hicieron en esos cursos fue cambiar sustancialmente su visión sobre cómo asumen su rol y su trabajo, [e] incluso ahora se sienten más a gusto con su clase, se sienten más a gusto con sus estudiantes. (DF2)

En este aspecto, los miembros del sindicato creen conveniente que se hagan balances más amplios sobre los alcances de esta evaluación, a propósito de la lectura cuantitativa que se ha hecho sobre el alto número de profesores que pasan la ECDF:

Más maestros están ascendiendo, pero ¿a qué costo? Sería interesante mirar qué se está perdiendo, qué se está ganando y si en últimas el criterio es "¿nos evalúan siempre y cuando pasemos todos!". También se pierde el sentido de la evaluación. (DF1)

Frente al balance sobre la transformación de las prácticas pedagógicas derivadas de esta evaluación, para el MEN no existe ningún tipo de estudio o análisis que permita sustentar una asociación entre estos dos procesos. Se considera que, en general, un proceso formativo da lugar a mejoras en las prácticas, lo mismo que la evaluación. Algo similar se argumenta en cuanto a la comparación de los resultados de la calidad con los resultados de la ECDF, a través de las Pruebas Saber; sin embargo,

no todos los docentes son 1278. En este momento estamos casi en un cincuenta por ciento, cincuenta-cincuenta [...], y más cuando en las pruebas solamente tú recoges aspectos de unas áreas, no de todas las que se dan en el colegio. No podríamos decir que sí con total certeza, pero consideraríamos nosotros que han llevado de manera indirecta a que el proceso educativo se transforme. (MEN, DM2)

Sin embargo, también se señala que respecto a la formación derivada de la evaluación los maestros “hacen el curso más por moverse en el escalafón” (MEN, DM2), pues se han probado otras estrategias como “una convocatoria de créditos condonables y tocó cerrarla porque fue desierta; o sea, los docentes no le ven importancia a un proceso de cualificación si no hay retribución o mejoramiento salarial” (MEN, DM2). Esta situación convierte a la ECDF en un proceso de mejora salarial y muy pocas veces se logra generar el carácter formativo con el que fue establecido, aspecto que ocurre además con los cursos de formación, ya que solo es posible perder el curso por fallas. Todo esto se debería ajustar y transformar en el marco de un nuevo estatuto docente.

En cuanto a los aportes y limitaciones de la formación, algunos directivos del MEN identifican que a los cursos llegan dos grupos de docentes: quienes buscan una universidad que tenga trayectoria en los procesos de formación; o quienes privilegian el aspecto económico o la modalidad virtual. En aras de mejorar el proceso, en la ECDF II se hizo el acuerdo entre las universidades para que el costo de matrícula fuese similar y el docente no tuviese en cuenta este aspecto para elegir la institución.

Por su parte, para los entrevistados de Fecode, en la formación está la principal fortaleza de este tipo de evaluación, pues han recibido de los maestros valoraciones muy positivas, especialmente de las propuestas desarrolladas por universidades públicas como la Pedagógica, incluso se valora el tipo de articulación entre evaluación y formación que se genera en el marco de este tipo de experiencias:

Esta nueva alternativa de la ECDF, la evaluación real es la que se hace en los cursos porque eso lo vimos nosotros en la Pedagógica con los maestros que estuvimos atendiendo, ellos salieron satisfechos y dijeron: “¡Nosotros mejoramos nuestra unidad didáctica, comprendimos los referentes pedagógicos de nuestra práctica, socializamos con los compañeros nuestros proyectos de aula, esto sí es evaluación!”. Otras universidades privadas tergiversaron nuestra propuesta, ellos no se leyeron en serio los tres documentos que hicimos. (DF1)

Así mismo, desde este sindicato se valora positivamente el cambio de perspectiva que se introduce con este tipo de evaluación y que constituye incluso un avance en las luchas del magisterio, pues se percibe la participación de los maestros en la construcción de política pública concertada:

Hay política pública porque pensamos que se abandona la evaluación por competencias, se reconoce el papel de la práctica pedagógica, se ve como un avance que los evaluadores sean pares maestros, en que se valore la autoevaluación del docente y que el enfoque en general sea formativo. (DF1)

Así mismo, en términos de la propuesta misma, se asume que se recupera la visión de contexto, y con él se reconoce “que el maestro, planea, organiza, se somete a un modelo curricular [...]. Mirar al maestro como trabajador de la cultura, profesional de la pedagogía, un individuo que plantea múltiples relaciones respecto del enseñar y del aprender” (DF1). También se considera que se logró un distanciamiento del modelo que se pretendía impulsar desde el MEN basado en la experiencia chilena y en un abordaje de la autora norteamericana (Danielson). Y en términos procedimentales, se logró, con el concurso de la UPN, que se configurara una Comisión de Seguimiento y Evaluación del Acuerdo. También intervino la Procuraduría y la Defensoría del Pueblo para garantizar el acuerdo.

Para Fecode, uno de los cambios que produjo las mayores tensiones fue la presencia del Icfes como instancia técnica, autorizada y financiada para desarrollar el proceso, y la configuración de la evaluación por pares. Se considera que esta entidad no hizo parte de las negociaciones y de manera intempestiva terminó ocupando un rol central: “muchas de las decisiones las tomó el Icfes unilateralmente, o sea, se planteó ahí que la mesa no era vinculante a las decisiones que tomaba el Icfes” (DF2). Al respecto, uno de los directivos de Fecode opinó que esto fue un “golazo” que se le hizo al sindicato por parte del MEN, pues “los del Icfes no tienen idea de la evaluación cualitativa, diagnóstico-formativa, ellos saben de evaluaciones externas con criterios, con rúbricas, con cuantificadores y con una visión técnico instrumental” (DF1).

Al reconstruir la dinámica de ejecución de la política, desde el sindicato se señala que el marco de la “autonomía técnica del Icfes” se estableció en la misma normatividad que reguló el proceso, y si bien en algunas etapas desde esta instancia se diseñaban mesas de diálogo, “el Icfes las interpretaba como espacios de validación de los instrumentos y de validación del proceso técnico que ellos hacían” (DF2). El papel del sindicato se circunscribía a “reclamar, criticar y exigir algunos cambios en el desarrollo del proceso de implementación; sin embargo, el resultado final de la implementación le correspondió al Icfes en su totalidad” (DF2). A modo de autocrítica se señala que, por atender algunas urgencias, especialmente las relacionadas con los cursos de formación, definir los porcentajes, establecer quiénes iban a participar en la formación, cómo se iban a contratar, se descuidó la discusión y decisión de por qué el Icfes iba a tener este rol en este proceso, “con qué tipo de autoridad académica, pedagógica, didáctica” (DF1).

Esto significó, en términos del papel de los pares evaluadores, que estos se adecuaron a la lógica técnica e instrumental propia de la medición:

Se convirtieron en unos reproductores de una lista de chequeo. [...] El lcfe llamó a unos docentes para pagarles una plata y hacer como un convenio de confidencialidad, de tal manera que los entrenó fue para confrontar ciertos criterios eminentemente en la línea de los estándares y de las competencias y de los logros y de todo ese lenguaje para mostrar si el maestro cumple o no cumple. (DF1)

A partir de las múltiples fallas y tensiones que se produjeron en esta dinámica, derivada de la “autonomía técnica del lcfe”, se generó la salida de la directora del lcfe de entonces:

Porque hubo una cantidad de reclamos, incongruencias, demostraciones evidentes de que el lcfe estaba direccionando eso con otro tipo de intención que puede ser la regla fiscal, y también se dijo que estaba haciendo investigación con organismos internacionales sobre la información de los maestros. (DF1)

El balance más general, sin embargo, se ubica en las pretensiones de esta política y cómo se entiende la educación al promover este tipo de reforma que tiene intereses contrapuestos entre Fecode y el Ministerio. Al respecto, desde esta política:

Están tratando es de buscar otro tipo de profesional que sea más funcional a este tipo de lenguajes y de políticas y por eso la culpa va a ser del maestro. ¡la calidad de la educación es mala porque no ve los maestros cómo están de mal evaluados! Y esa es una disculpa que desvía la discusión. Lo que está en juego aquí es cómo estamos entendiendo la educación de este país y cuáles son las condiciones que permiten que se hagan de una manera que corresponda a la naturaleza de la educación, porque lo que está deformado es la educación como mercancía, como un problema de gasto público, como un interés para formar en competencias del mercado. En lugar de dar la discusión que hay que dar, nos perdemos en acusaciones y en extremos que no han permitido visualizar en Fecode a largo plazo su compromiso ni tampoco el Ministerio reconocer qué política pública no tenga en cuenta los maestros, sobre todo, en este campo de la evaluación, va a chocar siempre. (DF1)

En el marco de estos cuestionamientos, también se introduce la mirada auto-crítica de Fecode respecto a su participación al dar consistencia a la concepción de esta reforma que se presentaba como una transformación significativa de la evaluación docente (DF1):

Fecode se mueve en una red de intereses y de tensiones de los grupos políticos que la conforman a nivel del Ejecutivo, allá se mantiene la unidad de la diferencia de intereses políticos, pero viven en una continua ten-

sión por el predominio de determinados grupos y por mantener su posición a nivel de las regiones, de los grupos políticos y del proyecto. Hay urgencias en el interior de Fecode que hacen que, por atender muchas cosas inmediatas y por estar pendientes de lo que el Ministerio viene atacando permanentemente con decretos, con normas, con reuniones, están cayendo en esa distracción de que lo urgente, lo inmediato, no permite plantear [...], lo que el movimiento pedagógico inició, que era un acuerdo importante entre la comunidad de investigadores y de académicos del país para montar un proyecto de largo plazo en lo pedagógico, en lo político, en lo cultural que pudiera realmente, por un lado, fortalecer al docente en su saber pedagógico y, por otro, posicionarse críticamente frente a las políticas del Estado. (DF1)

Según otro miembro de Fecode, en un tono igualmente crítico, el modelo de evaluación fracasó, por cuanto su concepción se desvirtuó y sus principios se desconocieron:

Desde el primer momento, aunque la primera versión de la ECDF fue muy favorable para los docentes, y la segunda y la tercera confirman que los principios no se cumplieron, ni la visión conceptual y se terminó adaptando a través de las rúbricas. (DF2)

Uno de los argumentos que explican esta valoración se relaciona con los cambios que se introdujeron entre las distintas aplicaciones de la ECDF en el uso de las rúbricas y los protocolos de valoración en la observación de los videos por parte de los pares, pues se señala que en estos cambios que hizo el lcfes se fue transformando y desvirtuando la perspectiva de la evaluación: “en cada corte hubo tres pautas diferentes, al cambiar todo el protocolo de evaluación del video, se va desmontando la concepción originaria y se va posicionando una concepción instrumental y estandarizada de la práctica educativa y pedagógica” (DF2). Asimismo, se identifica que en la última versión, el criterio de observación se basaba en el diseño instruccional:

La última versión de la ECDF coincide con la división de la clase que tiene el Programa Todos a Aprender [PTA], que se parece mucho a la estructura y al modelo de clase que existía en la década del ochenta, en el currículo instruccional, donde hay una conducta de entrada, un proceso de ambientación, de motivación, y un proceso de control del tiempo y de la actividad con unas rutinas claves. A los maestros del PTA les fue muy bien en esa evaluación porque conocían esa estructura de la clase y la aplicaron en su evaluación. (DF2)

Desde esta detallada tematización de los planteamientos de los actores claves entrevistados, un primer balance que es pertinente destacar se refiere a cómo la reforma a la evaluación docente forma parte de una tensión estructural que se ha gestado en las tres últimas décadas entre los miembros del sindicato de maestros más importante y representativo del país y el Ministerio de Educa-

ción; luego de la puesta en marcha de uno de los principales acuerdos en el que estos dos actores también tuvieron un papel protagónico: la Ley General de Educación. En este sentido, en la evaluación docente se refleja la disputa entre visiones distintas de la educación y, en especial, dos posturas sobre el papel del maestro y sus contribuciones, ya sea como medio o como fin, en cuanto a los compromisos de la educación. Es decir, el sindicato asume la convicción por lograr que en la evaluación docente se expresen los principios de la autonomía escolar, la libertad de enseñanza y el reconocimiento de la condición profesional del maestro, entre otros; así como la realización de una democracia participativa en la que sus actores principales son una parte de la construcción de la política pública. Estas convicciones, basadas en principios, se acompañan de otras más pragmáticas, ligadas a la presión por lograr el ascenso en el escalafón y lo más importante: una mejora salarial del maestro que se ve entorpecida por el mecanismo que en su momento se estableció, también por consenso, en el Estatuto Docente.

Por otra parte, para el Ministerio, en consonancia con las directrices de los organismos internacionales y su visión de los *profesores excelentes*, resulta más relevante poder ingresar al aula, generar diagnósticos sobre las prácticas pedagógicas de los maestros e identificar, a través de la formación, el mecanismo para lograr el mejoramiento de estas prácticas y, con él, la mejora de la calidad de la educación, que se traduciría, a su vez, en elevar los resultados de los estudiantes en las pruebas externas. En este sentido, si bien resulta onerosa la reforma a la evaluación docente, dada la gran cantidad de maestros que lograron ascender, al parecer, el esfuerzo realizado se justifica si a través de él es posible garantizar mejores resultados en los desempeños de los estudiantes; asunto que aún está por corroborarse. Según estas convicciones, se producen también las valoraciones y el balance frente a la reforma a la evaluación; sobre este se profundizará en los siguientes apartados, para lo cual se introduce, también, la voz de los formadores y coordinadores de los cursos impartidos desde la UPN.

La ECDF desde los formadores: límites y posibilidades

Ganan los que pierden la evaluación, porque van a la Universidad a reflexionar colectivamente sobre la práctica pedagógica. (r2c1c2)

Es pertinente empezar por diferenciar el ámbito amplio y complejo de la formación, de los cursos de formación previstos en el diseño y la ejecución de la ECDF. Desde luego, la formación es una dimensión vertebral de cualquier sistema educativo y tiene que ser valorada con miras a cualificarse. Al profundizar en los logros y limitaciones de los cursos, se vislumbra la importancia de esta en todas sus fases y de las problemáticas que debe afrontar para potenciar la educación.

Del mismo modo, vale la pena afirmar que entre coordinadores y tutores en general existió el convencimiento de que el curso tendría logros resaltantes

dependiendo de la generación de un ambiente propicio para que los docentes se sintieran activos, protagonistas, interpelados, no desde un enjuiciamiento, sino desde una invitación a tematizar y analizar la práctica pedagógica y las condiciones en que esta se genera. Esto significó para los maestros que el curso se distanciara de la obligatoriedad, el castigo y el compromiso formal con el que suelen asociarse los efectos de la no aprobación de una evaluación.

En este sentido, los formadores, en primera instancia, optaron por remover obstáculos y prejuicios sobre los cursos de formación por parte de los profesores, labor que puede interpretarse como un logro no de poca monta en todo este asunto de la evaluación de maestros. La exterioridad de la evaluación ubica a los maestros en una desafección y un malestar generalizados, y por ello se produjo un cambio en su valoración de la formación que se imparte por parte de la Universidad. Ello se propició en torno al diálogo, al debate y a la escucha. El proceso fue dando sus frutos a medida que el maestro se reconoce como un sujeto de saber y de práctica que obtiene, gracias a esto, procesos pedagógicos en los que se involucra su experiencia y su hacer particular. La formación es crucial, y mediante el curso se reinterpretó la evaluación en lo referido a su carácter diagnóstico y cualitativo.

Se ha afirmado que la formación es el elemento crucial para transitar hacia la calidad de la educación y que los sistemas educativos que se proponen saltos de calidad tienen que ocuparse cada vez más de ella en todas sus fases, desde la formación inicial hasta potenciar la formación en servicio. En esta investigación, todos los actores son conscientes de ello. La formación es exaltada cuando construye dinámicas de “diálogo, debate y escucha” y, así se desarrolle en los estrechos límites de las circunstancias de un curso de formación, es apreciada y aprovechada por todos los participantes en esta dinámica.

Lo anterior no es pretexto para señalar, por parte de casi todos los actores, la desconexión estructural entre la evaluación y la formación. La primera es considerada, por coordinadores y tutores, formal, sancionatoria, individualizante y en grado sumo incongruente e ineficaz. La segunda es valorada como pertinente, convocante, educativa, y tal como se plantea en los cursos de la UPN, logra entender al sujeto docente como un actor protagonista y se constituye en una dinámica que lo invita a interlocutar con la política, no desde la exterioridad de la desconfianza, sino desde la generación de una reinterpretación de la evaluación para resaltar su carácter público y su pertinencia social.

La evaluación, en términos generales, no creo que movilice mucho las transformaciones de los maestros. ¡La evaluación, cuando vos ganás, lo primero que crees es que lo estoy haciendo todo muy bien, entonces sigo normal, y si perdés, lo que hay es una reacción contra ese resultado, ¡sobre todo por lo ambiguos que son esos resultados! (Cor2T1)

En esta atmósfera y sensibilidad frente a los reparos a la evaluación, la formación en ejercicio fue revalorada en estos cursos como instancia con sentido y como un espacio incluso terapéutico posibilitado, porque los profesores estaban juntos, se sentía un reconocimiento y solidaridad, una identidad colectiva y la posibilidad de ser escuchados. Este ambiente propició una predisposición marcada a la reflexión, a la apertura, a la comunicación permanente, a la disposición a aprender, a cualificar sus conocimientos con miras a ocuparse de su práctica pedagógica. Por ello, la formación, a través de la experiencia del curso, es considerada por los formadores más que un asunto de cada quién, un asunto colectivo, que reconoce al maestro como profesional de la educación y en su relación con el contexto y la forma en que pone en juego su experiencia, su historia, su sensibilidad y su voluntad de diálogo. Los docentes explicitan en la formación en ejercicio su identidad como sujetos de saber y de práctica:

La verdad nos centramos en los maestros y no en los estudiantes. Esa es también la propuesta formativa porque eso es otra cosa, los profesores siempre tienden a hablar es de los estudiantes. ¿Qué es lo que hay que cambiar? ¡Los hábitos de lectura!, ¡la promoción de la lectura!, “¡Ay, es que los estudiantes no hacen esto!”, “¡es que los padres no hacen tal cosa!”. Siempre es hacia afuera. El curso apostó por ¡no miremos hacia fuera, miremos hacia dentro! El hacia adentro lleva hacia afuera. (Cord211)

Esta forma de referirse a la formación y a la cualificación de la práctica pedagógica, mediante los cursos impartidos por la Universidad, arroja como resultado distanciarse de la exterioridad y lo artificial que implica para los participantes la política pública evaluativa. Ello conlleva resignificar la educación al crearse condiciones para la interlocución, el diálogo y la reflexión, y reconocer en el maestro su apertura a cualificar no solamente sus prácticas pedagógicas, sino también a promover otras dinámicas de indagación. En este sentido, los cursos fueron avizorados como lugares que pueden ser fases iniciales de prácticas investigativas y de innovación. Muchos manifestaron que estos atributos son claves para reinterpretar la evaluación en orden de lo diagnóstico y lo cualitativo:

En el curso de formación, los maestros encontraron interlocutores, diálogo y reflexión sobre su quehacer por medio del colegaje entre profesionales. El docente, a pesar de las dificultades, siempre logra responder a las dinámicas del sistema educativo. Se expresa que la evaluación finalmente convierte a los docentes en una cifra. No obstante, la labor de la docencia es un asunto más complejo, que implica tiempo y trabajo en lo comunitario y pedagógico, que se articula a proyectos culturales y disciplinares, que demanda un conocimiento de los contextos, así como una comunicación real en las aulas con los estudiantes; sin embargo, el sistema educativo funciona en una lógica mecánica, imposibilitando estos procesos. (t2c1c2)

Adoptar los aspectos etnográficos, comunicativos y colectivos tiene como referente la pregunta por los maestros desde la valoración de sí mismos y como grupo profesional. La construcción de narrativas, la escucha de experiencias, conduce a una práctica que los reconecta con la pedagogía y con el compromiso social. En este sentido, se valora la pregunta o la reflexión propia pero ligada con comunidades y redes, a partir del interrogar colectivo que se encamina a alcanzar niveles crecientes de fundamentación.

Estas virtudes que se reflejan en la formación mencionada, sin embargo, para los tutores y coordinadores, mediante los cursos llevados a cabo por la Universidad, no alcanzan a estructurar una formación en ejercicio; a lo máximo, identifican o anuncian la necesidad de ella, ya que el curso tiene limitaciones en tiempos de dedicación, en recursos presupuestales y logísticos.

La limitación del tiempo fue reiterada por los participantes y también la heterogeneidad de la formación previa de los maestros; así como las dificultades de lectura y escritura a veces representaron obstáculos visibles. En los primeros momentos del curso hubo que hacer el esfuerzo de superar la desafección que muchos docentes tenían por participar en este proceso, en el sentido de que entendían el curso como el cumplimiento de un requisito formal. Igual fueron considerados elementos limitantes: la intensidad del curso, que conllevaba jornadas agotadoras los fines de semana y algunas fallas de carácter administrativo. Se resalta también los escasos espacios que tienen los maestros para compartir sus inquietudes, el alto grado de aislamiento en que trabajan y las enormes dificultades de los contextos en que desarrollan su labor:

Las dificultades son inherentes a las diferencias en la formación que cada uno de ellos tiene, eso sí es muy complicado. [...] los que escriben muy bien y los que han tenido procesos de formación como maestrías y doctorados se diferencian de los [que] no y los que se quedaron con el pregrado. Eso se nota y así mismo, el aislamiento, esa es una de las dificultades de muchos profesores, el aislamiento en que están, porque pueden ser condiciones del contexto en que se encuentren y también condiciones psicosociales, asuntos complicados de ambiente y de trabajo y terminan los profes, algunos aislados y sin con quién hablar sobre lo que hacen, que me parece problemático realmente. Los profes necesitan hablar de lo que hacen y en términos especializados, profesionales, pedagógicos, eso es clave y esos espacios no se los dan las instituciones en muchos casos. (t2c1c2)

Estas limitaciones fueron enfrentadas y, en líneas generales siendo conscientes de los obstáculos que representaban, tratadas para hacer lo mejor posible en los cursos. A este respecto, cumplió un papel importante la calidad de los tutores que lograron seducir a los maestros para que asumieran el curso más allá del requisito formal. Así, los cursos de formación se asumieron como “espacios para hacer propuestas y presentar aspectos de las prácticas pedagógicas que se puedan problematizar y conceptualizar con propósitos futuros de reorientación y transformación” (Cord1t2).

En síntesis, y para resaltar estas opiniones de coordinadores y tutores referidas a la experiencia en los cursos con los profesores, el encuentro que se tuvo de formación en la Universidad con ocasión de la ECDF fue una oportunidad única en la que los maestros en comunidad hablaron de lo que hacen y de cómo lo hacen. Esta circunstancia permitió el diálogo, el debate y la mutua formación.

Se destaca el hecho de que el curso se convirtió en un eslabón importantísimo del mismo diagnóstico; en su dinámica, múltiples y contextuales problemáticas, necesidades y también virtudes son mencionadas de un modo más concreto por los profesores como actores protagónicos del proceso pedagógico y educativo. No es en la evaluación y sus resultados sino en los diálogos y la oportunidad de dar la voz a los profesores en que se ponen sobre el tapete, en gran medida, las informaciones, los conocimientos y las realidades que vive el sistema educativo colombiano. Para los formadores, el curso es el espacio social educativo que manifiesta una serie de problemáticas, temas y reflexiones sobre lo que está sucediendo en los contextos reales del quehacer educativo. Los profesores abogan por formación en ejercicio estructurada con tiempos idóneos para la cualificación y la reorientación de su praxis pedagógica. Mediante el curso se detecta la complejidad de las prácticas y la necesidad de reflexionarlas y transformarlas.

Contraste de los balances de los actores sobre la ECDF

Las posiciones de los actores se contrastan en función de estos tres aspectos organizadores de los balances que se hacen de esta reforma a la evaluación de los docentes: los límites, las posibilidades y las problemáticas. En el primer caso, se hace referencia a los alcances de la transformación de esta modalidad de evaluación, vista desde aquello que pretendía esta reforma cambiar o reorientar. Las posibilidades se refieren a las cualidades o condiciones favorables que son identificadas por los actores entrevistados y que, en cierto sentido, suponen un distanciamiento de la perspectiva de evaluación del desempeño que había operado hasta el momento en que esta predominó y de los aportes que introduce la formación como modalidad *compensatoria*. Por su parte, las problemáticas remiten a aquello que pareciera que esta reforma de la evaluación no logra superar, en especial cuando esta queda asociada a procesos de ascenso y reubicación salarial, o cuando tiene intereses distintos a las aspiraciones de cualificación de las prácticas educativas y pedagógicas de los maestros, o cuando se profundiza en el tipo de mejoramiento esperado y sus impactos.

Al contrastar las formulaciones que hacen los miembros del Ministerio con los dirigentes de Fecode entrevistados, se evidencia que, si bien ambos actores validan la importancia de la evaluación docente, en cada caso se privilegian distintas concepciones del papel que esta cumple en los procesos educativos y, en particular, con los compromisos que se le atribuyen al maestro. En el primer caso, desde el MEN se destaca la importancia del diagnóstico y la manera como la evaluación contribuye a mejorar los resultados del maestro y, con estos, la

calidad de la educación. Por su parte, en el segundo caso, se aspira a lograr un equilibrio entre los intereses políticos gremiales –traducidos en favorecer a los maestros en el mejoramiento de sus condiciones salariales y reivindicar su papel como actor social y profesional de la educación– y los intereses educativos. En este último sentido, se aspiraba a que la evaluación posibilitara tanto la generación de conocimiento sobre las prácticas pedagógicas de los maestros y se crearan opciones para la reflexión sobre ellas, como la identificación de las condiciones en que trabaja el docente. En este sentido, a la reforma a la evaluación docente se le reconocen distintas posibilidades; sin embargo, dado el vínculo estructural con un asunto de carácter administrativo y financiero, como es el ascenso en el escalafón, unido a las problemáticas derivadas de su implementación, estas posibilidades se reducen significativamente para generar nuevas limitaciones, especialmente en cuanto a los propósitos de esta reforma.

Este tipo de balances también se relacionan con las expectativas de los alcances y el impacto deseado, pues si bien podría haber acuerdo en que a todos los sectores les interesa el mejoramiento de la calidad de la educación, la manera como este se entiende difiere notablemente entre estos dos actores.

En términos de la implementación de esta reforma también se perciben más problemáticas y limitaciones que posibilidades, que surgen en varias dinámicas cuestionadas por los dos actores, aunque es el sindicato quien más critica los reduccionismos que se producen en las distintas etapas y niveles de ejecución de la propuesta. En especial, se cuestiona el distanciamiento con la visión de la evaluación docente planteada en la resolución y en la que se destacaba su carácter cualitativo, entendido como “reflexión e indagación orientado a identificar las condiciones, los aciertos y las necesidades en que se realiza el trabajo de los docentes”, así como el propósito también enunciado en ella de “incidir en su práctica educativa y pedagógica, su mejoramiento continuo, sus condiciones y favorecer los avances en los procesos pedagógicos y educativos en el establecimiento educativo” (MEN, 2015, art. 5).

Esta concepción, así como los criterios, componentes y aspectos por evaluar, para “valorar las actuaciones del educador en su práctica” (art. 6), a través de los cuales se desagregó el objeto de evaluación, esto es, contexto de la práctica educativa y pedagógica, reflexión y planeación de esta, praxis pedagógica y ambiente en el aula, se configuraron como un *híbrido* producto de la negociación de referentes y componentes de la evaluación, que amplió la dificultad para articular la perspectiva con su abordaje evaluativo. A esta problemática se suma el siguiente nivel de operacionalización en torno a los instrumentos diseñados para la valoración de los videos, principal instrumento y al cual se le atribuyó el mayor peso; se trata de las rúbricas diseñadas por el Icfes, que desagregaban los aspectos a evaluar a través de descripciones por niveles (avanzado, satisfactorio, mínimo e inferior), que, a su vez, eran el referente de las pautas de observación y valoración utilizadas por los pares evaluadores.

En torno a este proceso de medición basada en la evidencia, en el que el lcfes adquiere un papel cada vez más protagónico, se produce un mayor distanciamiento de la perspectiva, dinámica que si bien fue objeto de disputa y cuestionamiento en distintas oportunidades entre el MEN y el sindicato, no logró ser revertida, pues desde la norma inicial quedó establecido que “se utilizarán diferentes métodos e instrumentos que se aplicarán con estricto seguimiento de los procedimientos adoptados por el lcfes, garantizando confiabilidad, validez e imparcialidad en el proceso de evaluación” (MEN, 2015, art. 7). Esta situación termina constituyéndose en un obstáculo transversal que repercute estructuralmente en el distanciamiento con el sentido atribuido a la evaluación en este marco normativo y en el posicionamiento defendido por Fecode, situación que explica cómo termina por desvirtuarse el modelo de evaluación en torno al cual se habían producido los acuerdos.

Esta misma problemática se percibe en torno a uno de los aspectos que, se esperaba, contribuyera en mayor medida a la cualificación de las prácticas pedagógicas de los maestros: la retroalimentación que se visualizó como piedra angular para el mejoramiento; sin embargo, dado el carácter de *consignas* y pautas preestablecidas en que esta se convirtió a partir del uso de las rúbricas de evaluación, se considera que este logro también se vio minimizado.

El aspecto en que estos dos sectores coinciden en valorar positivamente se ubica en la formación, pues este componente estructural de la ECDF, pese a las limitaciones del seguimiento y de no poder hacer acompañamientos en el sitio de trabajo de los maestros, ha representado un aporte valioso para ellos y en el cual se cifran las expectativas de mejoramiento de la educación. No obstante, sobre esta formación aún no se logran balances contundentes que permitan identificar el impacto de estos cursos en las prácticas pedagógicas de los maestros.

Por su parte, los formadores coinciden en que la evaluación es, en general, una dimensión externa al proceso educativo, en sus finalidades y en sus alcances. No se inserta en las dinámicas educativas ni en las formativas. Es un cuerpo extraño a la pedagogía que causa malestares y crisis emocionales para muchos docentes.

Esta apreciación la ratifican con el diálogo sostenido con los maestros en los cursos: para coordinadores y tutores los profesores consideran al unísono que la evaluación no solo es externa sino extraña a los procesos escolares, a lo que pasa en el aula, a lo que son y hacen los profesores, a los contextos donde vive realmente la educación. Es una fuente de tensiones emocionales, profesionales e institucionales. Es carente del componente formativo y, para muchos, ni siquiera debe tomarse como indicador para diseñar y ejecutar procesos de formación. La evaluación pretende medir lo que no se puede medir: la cotidianidad comunicativa y simbólica del acto pedagógico. Mide aquello que muchas veces ni siquiera se da en el contexto escolar o que no es prioridad; en cambio, deja de

observar y de referirse a aspectos que son relevantes en esos contextos. La evaluación es un instrumento para estandarizar procesos que no se dejan estandarizar, como la diversidad de prácticas pedagógicas.

De modo similar, los formadores tienen una apertura de criterio frente a la formación docente en general y la que se genera en los cursos en particular. Es la dimensión destacable y rescatada de la política pública denominada ECDF. La formación mediante los cursos fue asumida como la verdadera evaluación, ya que logró relacionar la auto y la coevaluación, y produjo una articulación fructífera para maestros y formadores. En esta dinámica se identificaron problemáticas, se replantearon prácticas, se reconceptualizaron quehaceres, se tematizó la pedagogía y sus cualificaciones. Se ligaron elementos como disciplina, contexto, comunicación y convivencia. La limitación más importante fue el escaso tiempo del curso, que constituyó la apertura para una formación en servicio o en ejercicio.

Los tutores escucharon de viva voz a los docentes, entendieron que, para estos, la formación en ejercicio es esencial y significa mucho para su vida profesional e intelectual, para su cualificación en el saber específico y en la práctica pedagógica. Esta formación no debe ser de corta duración y tiene que estar articulada con la formación inicial y la posgradual, aunque se debería conservar la especificidad de cada una de ellas. De gran importancia es que muchos maestros entendieron que la formación le da sentido a la evaluación y no al contrario. La política pública, manifiestan los profesores a los tutores, ha sido antieducativa porque ha privilegiado en la evaluación, no solo la calificación, sino que ha inducido una formación instrumental, de recetario, esquemática, extraña a los procesos endógenos en los respectivos contextos.

El grupo integrado por tutores y coordinadores se enfocó en este ámbito general de la formación en un referente clave: las prácticas pedagógicas. Ellas son el núcleo del cual puede surgir un auténtico y estructural replanteamiento de la educación. Algunos consideran que puede existir una especie de modelo o de práctica estandarizada; otros, por el contrario, celebran y centran en la diversidad el poder de las prácticas. Diversidad es riqueza, diferencia, creatividad, innovación, investigación.

Según lo expresado por los formadores, muchos maestros antes del curso no tenían una conciencia clara del lugar vertebral que tiene la práctica pedagógica y de los múltiples elementos que la integran. El curso fue la oportunidad de adquirir esta comprensión. Pero, en general, los maestros consideran que la práctica pedagógica y su cualificación son el camino para, por un lado, cualificar sus pedagogías y, por otro lado, darle sentido a la evaluación como auto, co y heteroevaluación. La mayoría de los docentes participantes, desde la perspectiva de los tutores, identifican la necesidad de potenciar las prácticas pedagógicas desde la teoría, el diálogo, la deliberación en espacios que convoquen a mirar los contextos, los problemas, la diversidad, etc. En otras palabras, es una

conciencia teórica porque algunos maestros se ven llevados por la fuerza inercial de la práctica rutinaria, el hábito del oficio, etc. Quizás, allí está la principal barrera para la cualificación, el poder de atracción que tiene la costumbre y la zona de confort.

Otra y definitiva dimensión que merece recapitularse es la calidad de los docentes y su relación con el sentido de la educación. En general, formadores y profesores participantes del curso saben con nitidez que un aspecto relevante de la educación es la calidad de los maestros, aunque también puede afirmarse que un referente de la calidad de los profesores es la calidad del sistema educativo y de los ámbitos de formación. Existe el entendimiento de que la cualificación de la educación y la de los docentes son aspectos importantes, pero no los únicos. El contexto, que es otra de las dimensiones en juego, tiene múltiples niveles que pueden colegirse de lo expresado por los formadores. Un nivel global, uno nacional, uno local, escolar, otro el aula misma. La calidad docente incide en el proceso directamente, afirman unos formadores, en el proceso de enseñanza y aprendizaje; otros señalan que puede generar una atmósfera de calidad educativa no medible y no objetivable que favorece la interacción entre profesor y estudiante y genera un plus pedagógico mediante la comunicación.

Los problemas de la educación, su calidad y los docentes están ligados. En grado sumo las políticas públicas, en especial la de evaluación, se refieren al docente no como un profesional de la educación, no como un intelectual portador de unos saberes y unos conocimientos y potencialidades pedagógicas. La política pública y su lenguaje se refieren a los docentes como unas cifras, unas estadísticas, unos datos que están al servicio de asuntos que no tienen que ver directa ni indirectamente con la educación. Por ello, la administración de la educación se enfoca en los profesores individualmente considerados, por fuera de sus comunidades, de sus redes académicas, pedagógicas e institucionales. De esa manera, los educadores sienten que con ellos se trata de confirmar prejuicios y de entrar a calificarlos y descalificarlos. En esta práctica no hay criterios de maestro y calidad de maestro, ni de educación y calidad de la educación.

¿Qué dicen los maestros de la evaluación y la formación?

En el marco de la investigación se diseñó e implementó un cuestionario dirigido a los maestros participantes en los dos cursos de formación que estructuró la UPN, a partir de la convocatoria realizada por el MEN. Las respuestas al cuestionario aportan el punto de vista de los maestros sobre el balance tanto de la evaluación de carácter diagnóstico-formativa (ECDF) de los educadores oficiales que se rigen por el Decreto 1278, como de los procesos de formación derivados de esta evaluación, así como la relación que se establece entre estas dos dinámicas.

En este balance se retoman las preguntas del cuestionario relacionadas con la percepción de los logros y limitaciones; en cada una de ellas se resaltaron tópicos recurrentes en las respuestas de los docentes, los cuales se agruparon para su cuantificación y caracterización. Cabe destacar que en los datos cuantitativos no se encuentra correspondencia entre el número de docentes que diligenciaron el cuestionario y la cantidad de respuestas vinculadas a los diferentes aspectos, debido a que los datos se contabilizaron según la frecuencia de mención de los tópicos por parte de los docentes.

En total de los dos grupos ECDF I y II respondieron el cuestionario 152 maestros, esto es, cerca del 29 % de los que desarrollaron los cursos con la UPN (la población total fue de 526: 348 en la ECDF I y 132 en la ECDF II): la mayoría de ellos corresponde a los que adelantaron el curso en 2017 (ECDF I), 92 maestros (61 %); mientras que el subgrupo que realizó el curso en el 2019 (ECDF II) fue de 60 profesores (39 %).

Del total, la mayoría son docentes de aula: (141: 93 %), seguido de directivos docentes (7: 5 %), docentes de apoyo (2: 1 %) y docentes de otros campos (2: 1 %). En cuanto a su lugar de trabajo, la mayoría se ubica en la ciudad de Bogotá (86 profesores que representan el 57 %), le sigue el grupo de quienes laboran en 28 municipios del departamento de Cundinamarca (43 docentes: 28 %) y en menor porcentaje los maestros que trabajan en los departamentos de Valle del Cauca (11: 8 %), Atlántico (6: 5 %), Magdalena (4: 3 %), y Boyacá y Bolívar (en cada caso 1 docente: 1 %).

En cuanto al tiempo de servicio se observa que el rango en años en el sector estatal es de 11 a 15 años (61 educadores: 40 %), seguido de 6 a 10 (43 educadores: 28 %) y de 16 a 20 (32 educadores: 21 %). Los grupos con menos participación pertenecen a los rangos entre 21 y 25 años de servicio (11 docentes: 7 %) y con más de 30 (2 educadores: 1 %). Por su parte, los grupos de 26 a 30 años y de 1 a 5 (1 educador: 1 %) constituyen los menos representativos en esta muestra por tiempo de servicio.

En relación con la formación, se observa que mayoritariamente los docentes cuentan con el título de licenciado (141: 93 %) y en menor porcentaje no son licenciados (7: 5 %). En cuanto al año de obtención del título, se aprecia que mayoritariamente los docentes (83 docentes: 55 %) obtuvieron su título en el periodo 2001-2010; seguido del periodo 1991-2000 (47 educadores: 31 %). Por su parte, 10 educadores (7 %) recibieron su título entre 1981-1990 y 7 docentes (5 %) entre 2011 y 2020. En cuanto al carácter de la institución donde obtuvieron su título de pregrado, 97 educadores (64 %) lo recibieron de una universidad o institución de educación superior (IES) de carácter público; en tanto que 55 docentes (36 %), de entidades privadas.

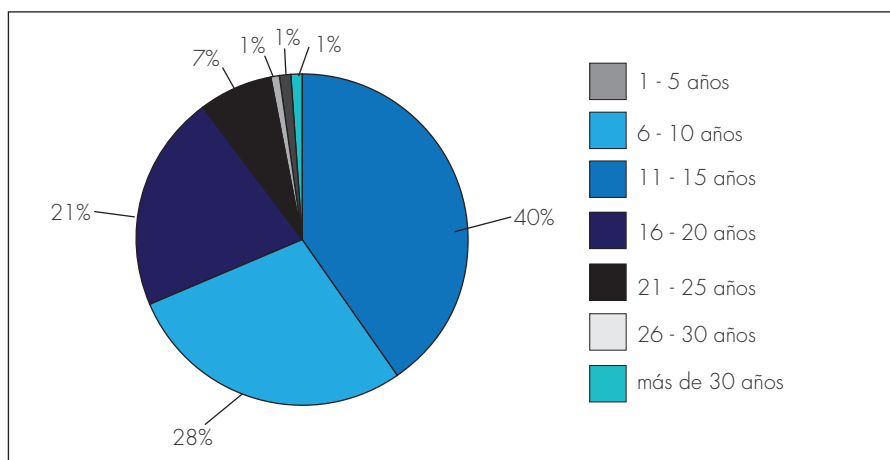


Figura 2: Distribución de participantes en la investigación según tiempo de servicio

Nota: cuestionario *Límites y posibilidades de la evaluación docente y la formación*, 2020.

Fuente: elaboración propia.

Para el caso de la formación posgradual, mayoritariamente corresponde al campo de la educación: 107 docentes (70 %), seguido de los maestros sin formación posgradual: 30 docentes (20 %); y de quienes se formaron en otro campo profesional diferente a la educación (15: 10 %). Los años de obtención del título de posgrado varían en un rango de mayor a menor del siguiente modo: en el periodo 2010-2020, 105 educadores (86 %); entre 2000 y 2009, 13 maestros (11 %) y de 1990 a 1999, 4 docentes (3 %). El nivel de formación corresponde a maestría (92 maestros: 75 %) y especialización (30 docentes: 25 %). Ninguno de los docentes que respondieron el cuestionario cuenta con formación de doctorado. Por último, el carácter de la IES o universidad de obtención del título de posgrado corresponde mayoritariamente a egresados del sector privado, 77 docentes (63 %), y en menor porcentaje instituciones del sector público: 45 maestros (37 %).

Respecto al lugar de realización del curso de formación, en coherencia con el grupo mayoritario de participantes en los dos subgrupos, corresponde a quienes lo realizaron en la ciudad de Bogotá (121 docentes, 80 %); seguido de Cali y Barranquilla (11 maestros, 7 % cada una). En menor porcentaje corresponden a los profesores que lo realizaron en los municipios de Fusagasugá (6 docentes, 4 %) y Villeta (3 docentes, 2 %).

A continuación se presenta el balance que hace este subgrupo de maestros en torno a los logros y limitaciones tanto de la evaluación docente como de los procesos de formación. Teniendo en cuenta que las respuestas fueron de carácter abierto, se tematizaron en torno al énfasis de sus respuestas y en el análisis se ilustra los argumentos que se mencionaron para sustentarlas.

Logros y limitaciones de la ECDF

Explícitamente, 118 docentes mencionaron algún logro de la ECDF, 27 de ellos consideraron que no había ninguno y 4 evidenciaron limitaciones de la evaluación. Las respuestas sobre los logros de la ECDF (tabla 1) fueron heterogéneas; dentro de su contenido se resaltan la transformación de la práctica pedagógica de aula y la reflexión del docente en torno a ella, aunque muchos de los argumentos explicativos aluden a los procesos de formación y no tanto al de la evaluación.

Tabla 1: Logros de la evaluación docente (ECDF)

Tipología de los logros atribuidos a la ECDF	Frecuencia
Reflexión sobre la práctica pedagógica	32
No se identifican logros de la evaluación	27
Cualificación de la práctica pedagógica	21
Evaluación contextualizada	20
Actualización	19
Ascenso y mejora salarial	19
El componente formativo	15
Aprendizaje desde la experiencia y el compartir saberes	10
Mejoramiento continuo	5
Limitaciones ECDF	4
Promoción de la innovación	2
Presentación del curso	2
Permanencia de la evaluación en el tiempo	1
Énfasis en la sistematización desde la formación	1

Nota: cuestionario *Límites y posibilidades de la evaluación docente y la formación*, 2020.

Fuente: elaboración propia.

En cuanto a la reflexión sobre la práctica pedagógica, se señala que el principal logro atribuido a este tipo de evaluación es que permite cuestionar las prácticas desde los diferentes aspectos a evaluar, ya que posibilita que el docente piense antes, durante y después de su experiencia. Así mismo, se mencionan: el fomento a la reflexión alrededor del panorama nacional de la educación, el autorreconocimiento contextual de la educación para generar nuevas estrategias y cambios de la labor docente; así como repensar el proceso de enseñanza con el objeto de identificar logros y dificultades para el mejoramiento profesional. También se argumenta que se promueve la autoevaluación, la comprensión de la práctica a partir de compartir experiencias con compañeros, la actualización de conocimientos sobre nuevas metodologías y la reorientación de procesos para mejorar la práctica docente. De igual forma, esta reflexión brinda la posibilidad de reconocer las fortalezas y debilidades en la enseñanza/aprendizaje y en el quehacer docente, además de potenciar las herramientas de mejoramiento para elaborar una mejor planeación y didáctica de las clases.

Algunos docentes, frente a la pregunta sobre los principales logros de la evaluación, no identifican ninguno y mencionan solamente las problemáticas de la ECDF: la descontextualización de la metodología y la herramienta audiovisual utilizada. Asimismo, en las respuestas se expresa una inconformidad con el desempeño profesional y ético de los docentes y se cuestiona la carencia de objetividad por parte de los pares evaluadores. También, consideran que la evaluación no permite la reflexión ni el aprendizaje de los maestros.

En cuanto a la cualificación de la práctica pedagógica, se hace referencia a la formación y se señalan logros relacionados con la conciencia de las cualidades de esta práctica y la actitud proactiva de los docentes frente a las adversidades que se les presentan. Asimismo, destacan el fortalecimiento de proyectos institucionales, la praxis del docente, el mejoramiento de la calidad del docente y la socialización de conocimientos en pro de la formación de los estudiantes. Consideran que los aportes metodológicos les permite analizar y proponer nuevas alternativas para favorecer la enseñanza y el aprendizaje e identificar los errores en la práctica para una cualificación que fomente el aprendizaje de los maestros.

Alrededor de la evaluación contextualizada argumentan que la ECDF permite analizar los referentes del docente sobre su entorno, promover una buena relación con la comunidad e identificar las limitaciones de su propia enseñanza y aprendizaje. Igualmente, la evaluación docente posibilita valorar su trabajo en un contexto real, pues sugiere parámetros por alcanzar durante el ejercicio cotidiano, por ejemplo, aprender a hacer videos para sus estudiantes; igualmente, se ofrece una retroalimentación de la práctica para mejorar.

Los profesores también resaltan la actualización como una oportunidad de adquirir experiencias que favorecen el aprendizaje y nuevos conocimientos para fomentar la innovación de las prácticas del docente en el aula, así como el vínculo con perspectivas y pensamientos humanistas dentro de la educación para

producir nuevas aplicaciones en lo pedagógico. De igual forma, se recalca la promoción de la actualización profesional, el mejoramiento del quehacer pedagógico y la apropiación de nuevos conocimientos; esta última se ve enriquecida con la experiencia de los colegas.

Por otro lado, los maestros señalan como logro aprobar la evaluación para el ascenso en el escalafón docente y el aumento salarial, que les representa dignidad a los maestros.

Con relación al componente formativo, los docentes señalan que la actualización académica y la reflexión de la práctica pedagógica permiten ampliar las herramientas de enseñanza y se fomenta la ejecución de proyectos de investigación compartida, a partir de la relación entre pares. Además, resaltaron la buena percepción de los docentes que impartieron el curso, incluyendo los materiales bibliográficos utilizados.

En términos del aprendizaje desde la experiencia y el compartir saberes, mencionan como logro la posibilidad de aprender y tener experiencias pedagógicas por medio de interactuar con los demás docentes, ya que así fomentan el análisis y el aprendizaje entre pares.

Identifican, también, como logros el mejorar continuamente, contribuir al rol docente, redireccionar la labor a nuevas estrategias globales para obtener mejores resultados, fortalecer procesos prácticos pedagógicos-didácticos y replantear la organización de las clases.

En cuanto a las limitaciones de la ECDF, se resaltan las relacionadas con la producción y valoración del video. Este requisito fue conflictivo para los docentes debido al deterioro mental que les implicó, así como la poca comprensión sobre las diversas realidades de las prácticas pedagógicas que se evidencian con este instrumento. Asimismo, la herramienta no permite una cualificación del proceso de enseñanza, sino que se convierte en una especie de suerte y de buenas relaciones.

Con respecto a la participación en el curso, los docentes indican la importancia de asistir a este para las personas que no lograron aprobar la ECDF por ser un espacio de retroalimentación y formación docente. Al respecto destacan la necesidad de lograr que todos los docentes que presentaron la evaluación participen en ellos, sin distinción de los puntajes logrados en la ECDF.

En menor medida los docentes enfatizan en la promoción de la innovación en las prácticas pedagógicas del profesor y su implicación en el rol docente. Igualmente, se alude a la permanencia de la evaluación en el tiempo y se resalta como logro el énfasis en la necesidad de sistematizar las experiencias de los maestros.

Limitaciones de la evaluación docente (ECDF)

Las respuestas sobre las limitaciones de la ECDF se orientaron a problematizar diferentes aspectos conceptuales y metodológicos y en general se expresó desacuerdo con la orientación de esta política; tan solo dos maestros no identifican limitaciones. La principal se refiere a la descontextualización de la evaluación (50 respuestas), seguida de las estrategias e instrumentos (31) y la concepción misma de la evaluación (26). En la tabla 2 se presenta la tematización de las respuestas.

Tabla 2: Limitaciones de la evaluación docente (ECDF)

Tipología de las limitaciones atribuidas a la ECDF	Frecuencia
Evaluación descontextualizada	50
Estrategias e instrumentos de la evaluación	31
Concepción de la evaluación	26
El vínculo con el ascenso y la mejora salarial	23
Pares evaluadores	18
Duración y tiempos de la evaluación	12
El ajuste a las restricciones presupuestales	9
Sin carácter formativo	9
Tipo o carencia de retroalimentación	8
No responde	6
No se identifican limitaciones	2

Nota: cuestionario *Límites y posibilidades de la evaluación docente y la formación*, 2020.

Fuente: elaboración propia.

En cuanto a la concepción y alcances de la evaluación, los docentes mencionan como principal limitante el carácter punitivo, cuantitativo y reduccionista de la evaluación ligada al ascenso salarial, la dificultad para evaluar la práctica del maestro, la poca retroalimentación que se tiene después de presentarla, la escala de calificación, el que no muestra la realidad de la profesión docente, se limita a un corto momento y espacio de la práctica, la cual no contempla el trabajo cotidiano del educador, por ello no produce ningún cambio en la labor del docente.

Respecto a las estrategias e instrumentos de la evaluación, se encuentra de manera recurrente la insatisfacción de los docentes con las formas de evaluación, debido a que estas no dan cuenta de la experiencia del docente, el tiempo y formato con que se evalúa, se desconocen las realidades del aula, los costos del video, la poca confiabilidad de las grabaciones por las recreaciones ficticias de los escenarios, la demora en la entrega de los resultados.

Referente a los pares evaluadores se menciona la inconformidad en cuanto a que los evaluadores no reconocen las dificultades que se presentan en las instituciones educativas. La calificación del video tiene un carácter subjetivo por parte de los pares evaluadores, quienes no valoran de manera objetiva las prácticas del docente ni los procesos; por el contrario, sancionan y encasillan al docente, por ende, los resultados de la evaluación dependen en gran medida de la subjetividad de los evaluadores.

En cuanto a la descontextualización, los docentes participantes argumentan que la ECDF no logra abordar aspectos contextuales de las comunidades ni realidades educativas donde se desarrolla la práctica pedagógica, porque no reconoce el trabajo cotidiano del docente, la falta de recursos de las instituciones, la realidad propia de cada contexto educativo.

Respecto al tipo de valoración de la práctica pedagógica, se alude a la dificultad de la ECDF por comprender y reconocer la práctica de los docentes, porque no refleja lo que sucede en el aula de clase de las instituciones educativas, el proceso evaluativo no puede estar a una rúbrica que no reconoce el valor de la acción y la reflexión del maestro en el aula.

En relación con la duración y tiempos de la evaluación se señala el corto tiempo que se designa para la realización del video de la ECDF, porque en este lapso no se puede valorar, ni dar cuenta de todas las dinámicas que se presentan en el aula.

El ajuste a las restricciones presupuestales es otra limitación manifiesta. Los docentes expresan que se encuentra poca asignación presupuestal para ascensos y demasiado personal docente que presenta la prueba. Asimismo, la aprobación de la evaluación se halla mediada por la disposición fiscal que determina el número concreto de docentes que la pueden superar, así que al atender a las exigencias presupuestales se desestiman los fines para los cuales fue creada la ECDF.

Los maestros expresan una limitación al obtener un tipo o carencia de retroalimentación por parte de los evaluadores, una razón dada es que no se evidencia ninguna clase de seguimiento a los procesos de enseñanza. Igualmente, el número y porcentaje que surge en los resultados no se encuentra de gran aporte para el desempeño en el aula, los comentarios recibidos además se perciben contradictorios, poco constructivos y desprovistos de objetividad.

Algunos maestros no respondieron a la pregunta formulada, sus respuestas se orientaron a destacar otras dinámicas del curso de formación en la UPN. Por último, un número muy reducido de maestros manifestó que no encontró ninguna limitación respecto a la ECDF.

Logros y limitaciones de la formación derivada de la evaluación

Respecto a los logros de la formación derivada de la evaluación, los maestros participantes en los cursos identificaron ocho aspectos recurrentes en torno a la experiencia en la dinámica de formación desarrollada por la UPN (tabla 3).

Logros de la formación

Tabla 3: Logros de la formación desarrollada por la UPN

Logros atribuidos a la formación	Frecuencia
Concepción de la formación	45
Cualificación de la práctica pedagógica	42
Abordaje metodológico de la formación	41
Diálogo entre pares	38
Calidad de la formación	28
Actualización	27
Aportes en la dimensión personal	12
Ascenso en el escalafón	5

Nota: cuestionario *Límites y posibilidades de la evaluación docente y la formación*, 2020.

Fuente: elaboración propia.

El logro más frecuente destaca la concepción de la formación, sustentado en varios aspectos como la reflexión y análisis de la práctica educativa, el vínculo entre la teoría y la práctica pedagógica, así como el ambiente de aula y la relación entre teoría y práctica pedagógica promovida en la formación. Así mismo, se destaca el aporte que ofrece la formación a partir de la reflexión y análisis de la práctica educativa con un enfoque crítico. Se generaron espacios de reflexión con perspectiva crítica en torno al contexto escolar donde sucede la práctica de cada maestro, esto permitió crear una valoración hacia los estudiantes y conocer sus necesidades y condiciones tanto familiares como sociales. Además, esta reflexión se dirigió hacia una visión crítica propia de la metodología y estrategias con el fin de llevar a cabo diferentes prácticas pedagógicas y facilitar el conocimiento a los estudiantes. Los maestros también incluyen en sus respuestas su propia reconstrucción de historia como eje fundamental para sustentar la práctica. Este análisis también se manifiesta acerca del video como instrumento de la ECDF y la importancia de la evaluación en la transformación de la educación en el país.

El ambiente del aula es otro aspecto que sobresale. Los docentes afirman que se creó un entorno de aula interactivo y creativo con una buena dinámica de trabajo, en el que se estableció un verdadero diálogo pedagógico con el curso. Algunos maestros consideran el curso un proceso humanizador y no punitivo en comparación con el proceso de la ECDF, en el cual se produjo confianza para expresarse sobre la labor docente en el magisterio.

Otro punto de vista relacionado con la concepción de la formación se basa en la creación de un vínculo entre la teoría y la práctica pedagógica en el curso. Esto brindó una mejor comprensión de la realidad de la escuela, contextualizar y aterrizar conceptos al escenario pedagógico, además de profundizar en las posibles fallas del docente. Se visualizó también el proceso de enseñanza y aprendizaje según aspectos teóricos y se reflexionó a partir de ello. Asimismo, la formación posibilitó ver la evaluación desde su componente teórico.

Por su parte, las respuestas que se relacionan con la cualificación de la práctica pedagógica aluden a una mejoría en el ejercicio docente. Se expresa una resignificación y una nueva visión del desempeño en el aula. Igualmente, esta cualificación se manifiesta en términos de cambio, transformación y replanteamiento de la práctica educativa y pedagógica, además del complemento de saberes pedagógicos que aportan a ella y la sustentan. Un aspecto para resaltar es la reflexión, reconocimiento, análisis y autocrítica sobre el ejercicio en el aula. Se demostró además una cualificación en los procesos con los estudiantes en el aula, así como también un vínculo entre la praxis pedagógica y el contexto en el que se desempeñan los maestros.

En cuanto al abordaje metodológico de la formación, se resaltan los productos elaborados, las estrategias metodológicas aprendidas y los métodos de lectura y escritura usados a lo largo del proceso. Como principal producto se estructuró un proyecto pedagógico. Esto se considera un logro para los maestros puesto que organizaron y consolidaron una propuesta formativa partiendo de la realidad y experiencia del docente, lo cual derivó en reflexión y autoevaluación. La creación de esta propuesta se expresó en planteamientos de contenido, material académico y planeación pedagógica. Igualmente, algunos docentes manifiestan que implementaron y continuaron con el desarrollo de los proyectos de investigación luego de concluir el curso.

El proceso se acompañó también de nuevas estrategias, metodologías y dinámicas de enseñanza y aprendizaje para aplicar y proyectar en la práctica profesional de los docentes. La formación impulsó, además, la investigación, innovación en el aula y nuevas herramientas para su aplicación en la práctica. Los maestros remarcen la contribución del curso y del proyecto de investigación al fortalecimiento de las falencias evidenciadas en la práctica de aula.

Adicionalmente, el ejercicio de lectura y escritura a partir de la práctica se reconoce como importante en el desarrollo del proceso. El curso propició espacios de reflexión y socialización basados en lecturas y posiciones críticas de

diferentes pensamientos de autores de la educación, así como también enfocados en la escritura sobre las actividades cotidianas de la práctica y experiencia docente. La metodología de trabajo empleada también se destaca como positiva. En esta se incluye el plan de estudios propuestos, la organización y el desarrollo de los temas, así como también el manejo y aplicación de estructuras académicas y pedagógicas.

El diálogo entre pares es otro logro destacado por los docentes. Se manifiesta la interacción entre compañeros con miras a conocer y compartir experiencias sobre su trabajo y sus prácticas, las cuales se caracterizan por su diversidad ya que tienen lugar en distintos contextos institucionales. Esta socialización enriquece el ámbito académico al favorecer el aprendizaje entre colegas; así, es posible construir nuevas miradas de las prácticas de aula, identificar falencias y reflexionar sobre ello para buscar de manera conjunta su mejoramiento. Al respecto, sobresale el espacio de discusión pedagógica que se promueve, en el que se respeta la diferencia de concepto y opinión buscando una comunicación asertiva.

En relación con la calidad de la formación se resaltan las cualidades de los tutores a lo largo de la formación, en especial, su amabilidad, apoyo y compromiso en la orientación, así como su creatividad y dinamismo en las clases, sin dejar de lado su formación, experiencia y apropiación de saberes en diferentes campos. Como una parte de la calidad de la formación se subraya también el acompañamiento y disposición que se tuvo por parte de la Universidad. En este sentido, se encuentra una conexión entre la Universidad con la práctica pedagógica, además de su conocimiento de los procesos de evaluación que se aplica a los docentes. Se reconoce que la experiencia en la UPN proporcionó otra mirada de la educación junto con sus implicaciones políticas.

La calidad de la formación igualmente se ve reflejada en el reconocimiento de la práctica docente. Los maestros identificaron el carácter de profesionalismo que tiene la práctica pedagógica y la importancia de identificarse y ratificarse. Igualmente, la comprensión sobre el ejercicio profesional desde diversas orillas teóricas y metodológicas propició la resignificación de la práctica docente. Los docentes también expresan que se logró una autoevaluación de su práctica; esta les facilitó la búsqueda de alternativas a lo tradicionalmente hecho en el aula y comprender las realidades escolares con las que se trabaja a diario.

Otro logro se liga con la actualización en el campo docente. Esta actualización se concibe en términos de pedagogía, conceptos, estudios relacionados con el campo educativo, nuevos procesos de enseñanza y aprendizaje y otros contextos en el desarrollo profesional, así como también en nuevas tecnologías. Igualmente se señala la adquisición de conocimientos como parte de la actualización por parte de los docentes. Se enuncia que el curso ofreció conceptos renovados a partir de diversos puntos de vista como complemento a sus saberes. Además, algunos maestros remarcan la formación docente y la profundización brindada.

Ciertos aportes en la dimensión personal de los maestros son observados en las respuestas y se refieren principalmente a un logro de crecimiento personal y profesional gracias al curso de formación. Expresan que el proceso significó un autorreconocimiento, autoevaluación y reivindicación como maestros en su labor, lo cual les permitió relacionar su experiencia de vida personal, laboral y académica. Además, el ejercicio denotó una motivación y cambio personal en el ejercicio de los docentes. Por último, el logro menos recurrente en las respuestas de los docentes incluye la posibilidad de ascender en el escalafón nacional docente gracias a la aprobación del curso de formación y su posterior aumento salarial, el cual trae consigo seguridad y tranquilidad.

Limitaciones de la formación

De los maestros, 111 expresaron alguna limitación de la formación y 38 de ellos consideraron que no había ninguna (ver tabla 4). Entre las formulaciones planteadas por los docentes, se enfatizó en aspectos como la duración y tiempos de la formación (40 respuestas), las condiciones para la formación (37) y en su concepción y enfoque (22).

Tabla 4: Limitaciones de formación desarrollada por la UPN

Limitaciones atribuidas a la formación	Frecuencia
Duración y tiempos de la formación	40
No se identifica ninguna limitación	38
Condiciones para la formación	37
Concepción y enfoque de la formación	22
Abordaje metodológico de la formación	16
Compromiso de los participantes	6
Condiciones y calidad de la retroalimentación	5
Calidad de la formación	4
Costos para los maestros	1
Oportunidad de la formación	1

Nota: cuestionario *Límites y posibilidades de la evaluación docente y la formación*, 2020.

Fuente: elaboración propia.

Respecto a la duración y tiempos de la formación, los docentes mencionan como principal limitante la corta duración de la *capacitación*, la falta de flexibilidad en la asignación de los horarios de las sesiones y las pocas horas destinadas a las temáticas y a los proyectos de investigación. También hacen referencia al tiempo personal de los participantes, en cuanto al desplazamiento, la distancia de los municipios y el cansancio después de las horas de trabajo, ya que esto dificultó el desarrollo del curso. También, expresan las dinámicas luego de concluir el curso, pues se rompe el vínculo con la universidad y cada profesor queda “solo en su realidad”, sin ningún seguimiento o acompañamiento.

Cabe destacar que, a diferencia de la evaluación, un número importante de maestros expresa que no identifican ninguna limitación de la formación. En términos propositivos, señalan la necesidad de que los cursos sean impartidos a todos los docentes por las posibilidades que les ofrece en el mejoramiento de sus prácticas. Asimismo, resaltan que los aportes resultan acordes con los contextos rurales por sus particularidades y que se fomenta el interés en la formación continua para profundizar en temas pedagógicos.

Otro aspecto en el que se plantearon limitaciones se relaciona con las condiciones para la formación. Entre ellas se menciona el bajo número de tutores a cargo de los grupos, lo cual también obliga a que la cobertura del curso se ofrezca a un número reducido de maestros. Algunos señalan como limitantes el desplazamiento, el costo de la formación, el énfasis en la investigación convencional, las dificultades de los docentes que viven en municipios lejanos, la falta de continuidad y la articulación con la formación posgradual. En cuanto al acceso y cobertura mencionan que el tiempo de apertura de las convocatorias debe ser ampliado. Asuntos como la conectividad, el contexto institucional, los espacios físicos y la obligatoriedad de realización del curso son las limitaciones menos comentadas. Ante ellas proponen que el curso debe promover la formación de grupos de investigación de docentes para que surjan proyectos en el aula y se pueda dar continuidad en la formación posgradual con la universidad.

Dentro de la concepción y enfoque de la formación se alude a: debilidades con respecto a la escasa crítica al modelo evaluativo y en el análisis del instrumento de evaluación privilegiado; cierta homogeneización que no reconoce las condiciones de partida de los maestros, sus debilidades y fortalezas; la influencia que sigue teniendo la nota en los docentes participantes, el efecto de la calificación final, cierto desconocimiento de la realidad de los maestros de la educación básica y media; la poca orientación por parte del Ministerio y la falta de articulación entre la evaluación y la formación. También, se cuestiona la falta de acceso al curso por parte de la mayoría de los docentes, ya que solamente ingresan quienes cumplan con ciertos criterios establecidos por el Ministerio. Con menor frecuencia mencionan algunas deficiencias de los tutores

alrededor de los autores privilegiados en las sesiones, las dificultades para valorar la diversidad de posiciones de los participantes, el poco reconocimiento del protagonismo de la UPN y, en algunos casos, la escasa coherencia entre los tutores y sus perspectivas.

En relación con el abordaje metodológico de la formación se identifican limitaciones en torno al manejo que los docentes tutores le dan al curso: se mencionan la heterogeneidad de los temas trabajados en el curso, la falta de espacios para compartir experiencias entre pares, la baja motivación de algunos participantes, problemas con la ejecución del proyecto y no tener en cuenta el contexto de los profesores en la escuela. Asimismo, se formulan algunas críticas a los tutores que guiaron el curso por la imposición de ciertos autores, la poca relación de pares entre tutor y maestro y las inconsistencias entre los tutores, lo cual genera confusiones. En términos propositivos, plantean organizar grupos más pequeños, ofrecer más herramientas para el desarrollo de los proyectos, mayor claridad y coherencia entre las perspectivas de tutores, mayor uso de la evaluación y lograr continuidad e institucionalidad de la formación.

En asuntos como el compromiso de los participantes, los docentes identifican como limitante la falta de motivación y de honestidad de algunos compañeros que asistieron al curso. Así mismo, se señala la poca modificación de los modelos éticos y mentales de los docentes en busca del mejoramiento de su desempeño profesional y la ansiedad que produce el ascenso y que afecta la formación.

Respecto a las condiciones y la calidad de la retroalimentación, los docentes mencionan como limitaciones las asesorías por las dificultades para el desplazamiento de algunos profesores, la tardanza para iniciar con el proyecto final y el poco análisis, lectura y corrección a los trabajos elaborados por los maestros. Se señala que, aunque se cuenta con el criterio ético de los pares, es pertinente que haya líderes experimentados que ayuden a perfilar y profundizar los productos de los profesores. Para otros, es relevante brindar espacios de diálogo entre pares a partir de sus experiencias.

Por último, algunos maestros mencionan limitaciones alrededor de la calidad de la formación debido a la poca pedagogía de ciertos tutores, el que se dedican a la publicidad de sus propios libros, la falta de horizontalidad del tutor, y para otros, la laxitud de la evaluación y la promoción. Además, se enfatiza en los costos para los maestros por la falta de recursos económicos. En cuanto a la oportunidad para la formación se observa una dificultad en ofertar los cursos debido a la dependencia de la convocatoria por parte del Gobierno.

Aportes para la formulación de la política de ECDF desde los actores

Planteamientos de algunos directivos del Ministerio de Educación Nacional y de Fecode

En la concepción de la evaluación docente y de la formación, desde los planteamientos de algunos directivos del MEN, se precisa que es necesario continuar con el desarrollo de balances y con la recepción de propuestas, mientras que para otros sindicatos de maestros se debe cualificar este tipo de políticas.

De especial preocupación para el MEN es la identificación de cómo el mejoramiento salarial de los docentes repercute en el mejoramiento de la calidad: “porque al final, no se trata de si todos los docentes llegan al último nivel del escalafón, sino de cómo afecta eso en los procesos formativos. [...] también cómo repercute eso en los procesos formativos porque no se evidencia esa relación” (MEN, DM2). Hasta tanto no se logre aclarar esta relación, se considera que la evaluación docente va a seguir siendo asumida como un mecanismo fundamentalmente para la mejora salarial de los maestros. En este sentido, se señala que el cambio principal en la perspectiva de esta evaluación sería su orientación hacia el mejoramiento de la práctica pedagógica que cotidianamente realiza el maestro y dar mayor relevancia a la formación permanente, a la producción académica y que este tipo de evaluación se desligue del ascenso en el escalafón docente.³ En torno a esta formulación coinciden los miembros del sindicato entrevistados: “una evaluación de verdad con un sentido reflexivo, propositivo y transformador debe estar desligada del ascenso para que no tenga presiones ni condicionamientos, porque es que el condicionamiento salarial hace que el docente se vea presionado” (DF2).

La principal recomendación en la que coinciden los directivos del MEN es recuperar el carácter pedagógico y de mejoramiento que se aspira a través de la evaluación. También se formula que en el marco de una reforma al Estatuto Docente se valide el trabajo investigativo de los educadores como referente para

3 Frente a esta propuesta, uno de los directivos de Fecode en la entrevista aclaró que en esto consistió la primera propuesta que este sindicato le hizo al Ministerio de Educación, sin embargo, con argumentos normativos se desestimó: “La primera propuesta que Fecode hizo en la mesa frente al Ministerio de Educación era que se eliminara el artículo 35 del 1278 y que se acordara un nuevo mecanismo de ascensos en el escalafón que no contemplara la evaluación docente. [...] el Ministerio siempre sacó argumentos jurídicos para decir que no era posible, que el 1278 es un Decreto Ley y que la única manera de hacerle una reforma al 1278 era mediante un proceso en el Congreso de la República” (DF2).

el ascenso, que ese estatuto tenga elementos diferenciadores y además se expliciten sobre las implicaciones para quienes sistemáticamente se presentan y no pasan las evaluaciones.

Asimismo, se cree necesario lograr una mayor articulación entre los diferentes componentes de la evaluación docente: la de desempeño anual como el primer criterio para generar un movimiento en el escalafón, pues esta sí ofrece referentes para que en el interior de la institución escolar se haga un acompañamiento más cercano a la práctica del docente. Por ejemplo, contemplar el tipo de formación inicial del maestro, si se es licenciado o no, de tal manera que se adecúe este proceso de apoyo a estas particularidades.

También se indica que el rol de las instituciones formadoras de maestros, especialmente las universidades, contribuye de manera efectiva a que estos piensen formas diferentes, novedosas e innovadoras de desarrollar su práctica educativa y pedagógica; en tal sentido, su importancia ha de ser contemplada en torno a la formación y la evaluación docente.

Igualmente, se resalta la necesidad de que los cambios que se promueven en la formación permanezcan en el tiempo, pues dadas las limitaciones en el acompañamiento, durante y después de la formación, no se garantiza la continuidad de tales cambios. Este acompañamiento, se cree, debería vincularse con la evaluación de desempeño e incorporar estrategias como el portafolio o las bitácoras, y que estos tengan un carácter permanente.

Para impulsar la cualificación de esta política, en todo caso, se valora la importancia de trabajar en rutas de más largo plazo para su construcción, que "redundan a largo plazo o a mediano plazo, no a corto plazo, en políticas de formación de docentes como lo estipula, entre otros, el Plan Nacional Decenal de Educación" (MEN, DM1), y de contar con los distintos actores, docentes y secretarías de Educación, pues "así como se han creado con otros actores representativos [sic] del sector, ellos siguen siendo protagonistas para algún tipo de consulta, modificación o cualificación de estas políticas" (MEN, DM1).

Por su parte, frente a ciertos balances que desestiman la pertinencia de reorientar estos procesos de evaluación, según los miembros del sindicato entrevistados, se señala que es necesario lograr un trabajo mancomunado con las Escuelas Normales y las facultades de Educación para impulsar reflexiones que empoderen a los maestros profesionalmente,

que le muestre los recursos que tiene en su práctica diaria para ir construyendo saber y para ir construyendo pedagogía a partir de esas prácticas, porque lo que el maestro hace permanentemente es una práctica de saber y es un saber sobre esa práctica el que se puede lograr, y sería todo el campo de lo pedagógico. (DF1)

En esto consistiría no solo en el reconocimiento de un campo intelectual de la educación y de la pedagogía, sino también en su defensa frente a otros intereses que generan pérdida de “legitimidad, institucionalidad y hegemonía” (DF1), y en este ámbito, las instituciones formadoras de maestros están llamadas a tener un papel protagónico.

En términos de las estrategias, se señala que las propuestas han de partir del balance y los aportes de las experiencias desarrolladas en la ECFD; este es un punto de partida relevante para plantear una nueva evaluación. Además, se indica que no en todos los casos se tendrían que configurar procesos de formación vinculados a los resultados de la evaluación. Se propone que la evaluación se desarrolle en un periodo más amplio y que el video no sea el único ni principal instrumento. Por ejemplo, se sugiere acudir a la estructuración de un portafolio de la práctica del docente que le permita sistematizarla, que incluso tome varios años, y en la que el maestro pueda identificar y generar transformaciones. En torno al acompañamiento, se plantean también alternativas como la de realizarlo a través de la modalidad de pares, que sea dialogal y orientado al trabajo en comunidad.

En cuanto a los aportes a las transformaciones de las prácticas educativas, se contempla que este no es un asunto que le compete solamente al MEN sino también a las Facultades de Educación, pues la evaluación no ha sido un asunto de especial énfasis en los procesos de formación de pregrado. En tal sentido, se trataría de generar una concepción diferente de la evaluación del docente, pero también de aquella que este hace a sus estudiantes. Por tanto, es necesaria una resignificación sobre qué es evaluar, para ver la potencialidad de mejorar, no solamente de asignar una calificación, sino que se vuelva un insumo para el mejoramiento de los aprendizajes de los estudiantes y de la práctica de los docentes.

Bajo esta perspectiva, sería conveniente realizar la evaluación de manera más sistemática y con énfasis en el desempeño cotidiano del maestro, de tal manera que se le pueda ofrecer al evaluador –por ejemplo, al rector– herramientas adecuadas y oportunas para implementar el acompañamiento que se requiera. Estas dinámicas se propone adelantarlas en el desarrollo de la concertación que se lleva a cabo en la evaluación anual de desempeño, por ejemplo: “[que] el rector o el coordinador o el jefe de área haga ese acompañamiento para que la práctica pedagógica efectivamente mejore, porque cuando tú miras las evaluaciones de desempeño, en muchos de los casos las concertaciones se vuelven entregables” (MEN, DM1).

Respecto a los aportes de la evaluación y la formación al desarrollo profesional docente, también sería pertinente producir un trabajo mancomunado con las instituciones de educación superior, que contemple el análisis sobre qué es lo que está sucediendo con la formación de los maestros en el país, desde la inicial hasta la posgradual, y considerar el papel de cada proceso en la cualificación y transformación de las prácticas pedagógicas.

Por su parte, para el sindicato, se relativiza la importancia atribuida a la evaluación docente, pues se asume que desde ella no se puede aspirar ni a la transformación del docente, ni que de este dependen todos los cambios en la educación:

Hay que transformar muchas cosas en el sistema, no podemos caer en la concepción paralizante de que si no cambia el sistema no cambia la educación, no. Hay que mirar cómo hacer cambios desde la educación, pero esos cambios tienen que pensarse desde todas las variables y componentes de lo que es el proceso educativo, tiene que haber cambios muy significativos, que de pronto no hemos concebido todos, pero el solo docente, o la sola evaluación no van a transformar las prácticas y el docente también tiene que hacer cambios. (DF2)

Desde este tipo de perspectiva, se considera que las políticas educativas tendrían que entender la educación como un fenómeno de carácter social, lo que implica no asumir la formación como un asunto definible *a priori* o que se basa en lógicas deterministas, sino que en ella intervienen e interactúan los maestros y estudiantes, así como las familias y el conjunto de la sociedad. En esta dirección, el papel del Estado estaría no solo en distanciarse de este rol de evaluador que privilegia la vigilancia y el control, sino concentrarse en la formulación de líneas de acción para favorecer la transformación estructural de la educación. Asimismo, se requiere reformular conceptualmente los programas y planes existentes “para que el docente se problematice en su contexto y en su práctica y desde ahí construya” (DF2).

Si se trata de impulsar la evaluación, esta tendría que orientarse más a indagar por las condiciones materiales que hacen posible el derecho a la educación. Además, las políticas que están solamente considerando la necesidad de resultados inmediatistas tendrían que reconocer que las transformaciones son a largo plazo: “presionar para que haya resultados es una forma ficticia más bien de profundizar las desigualdades y las inequidades que ocurren en la educación” (DF2). Este desplazamiento también abarcaría la línea de la política que recientemente se ha centrado en evaluar para incentivar los aprendizajes, lo cual supone enfocarse en los diagnósticos; de lo que se trataría es de favorecer más la investigación, de tal modo que “se podría aprender mucho, tanto para los docentes como para las políticas en sí, en todos los campos que tienen que ver con la educación” (DF2). Esto implica también hacer investigación en el aula, entender cómo evalúan los maestros, revisar la situación de los proyectos educativos institucionales (PEI), en qué consiste su enfoque pedagógico y “cómo repercute ese enfoque pedagógico en las prácticas de aula de los docentes y, por lo tanto, en la didáctica y en la evaluación” (DF1).

En el caso del papel de la formación docente en el marco de la evaluación, se plantea que, si bien la formación es importante, esta “sigue siendo dispersa, fragmentada y mediada más por intereses mercantiles. Mientras esté esa lógica del mercado condicionando la formación, no se va a avanzar mucho en ese

terreno" (DF2). Esto implicaría que el docente tome distancia de esa lógica de consumo en la que se ve envuelto y favorecer la autoformación: "un ejercicio de empoderamiento del docente y de autonomía para comprender que la formación debe ser más un esfuerzo autónomo, que algo que va a recibir de una entidad formadora de docentes, falta mucho en ese terreno de conciencia" (DF2).

Algunas de las iniciativas se orientan a repensar la perspectiva del desarrollo profesional del docente, de tal manera que se desligue de que este se alcanza simplemente desde la evaluación que el maestro hace de su labor. Se trataría de considerar mecanismos para ampliar el horizonte cultural del maestro, de "su crecimiento intelectual, pedagógico, cultural y político, pero eso implica generar condiciones de posibilidad para su crecimiento intelectual y su crecimiento social" (DF2); es decir, favorecer "cambios en su formación, cambios en su conceptualización, pero también cambios sociales y económicos en la vida de ese docente" (DF2). En esta dirección se tendría que transformar también la idea del desarrollo profesional, pues "el docente está asediado por un activismo impresionante y no tiene tiempo para reflexionar, para investigar, para pensar, para leer" (DF2); y en este terreno es pertinente impactar sus condiciones materiales y económicas, pues si bien no son las únicas, no dejan de ser relevantes para propiciar otros cambios.

La autoformación se acompañaría de dinámicas en las que el maestro aprenda de sus colegas, de modo que se invierta "mejor en formación que en evaluación" (DF2), de todas formas "toda evaluación no conduce a formación". Esta última también requiere ser estimulada, propiciada a lo largo de la trayectoria profesional del maestro:

Hace un tiempo pensábamos que el maestro que necesitaba formación estaba en una condición subalterna, pero no es así, se necesita un espacio de interlocución continuo, permanente y sistemático durante toda la vida del educador, toda la vida laboral y académica. (DF2)

En el desarrollo de estas iniciativas se analiza el papel del sindicato en este tipo de reformas a la evaluación y a la formación, y se argumenta que aunque Fecode participa en los debates sobre la formación docente, se observan dificultades, por una parte, en la relación con las instituciones formadoras, que no suelen considerar al sindicato como un par, pero a la vez este tampoco "ha sido capaz de posicionarse como par, porque suele delegar [...], priman más las actividades políticas o las actividades sindicales que las actividades formativas" (DF2). En todo caso, sería pertinente articular los debates y las iniciativas en torno a estos aspectos estructurales: la formación, las condiciones laborales, la evaluación y el desarrollo profesional; a los cuales la política suele considerar de manera desligada e, incluso, obviar, especialmente los relacionadas con las condiciones de vida del docente. Y en términos del modelo de evaluación, se señala que se debe generar "un cambio en el Estatuto Docente para poder

pensar en una evaluación distinta, que no esté sometida a esas existencias de la estadística" (DF2), a propósito de la tergiversación que se produce al momento de operativizar la evaluación desde un proceso de medición.

Propuestas de los coordinadores de los cursos y de los formadores

Las entrevistas a los participantes, coordinadores y tutores, en aras de pensar y contribuir con ideas al fortalecimiento de la política de evaluación docente y formación, proveen aportes que valoran y trascienden en varios aspectos la política plasmada por la ECDF.

En términos de concepciones y usos de la evaluación y la formación, se remarca que la política y la sociedad educativa hacen bien en ubicar a la práctica pedagógica en el centro de la evaluación y la formación; se afirma una y otra vez que la evaluación es necesaria pero desligada del asunto salarial y de reubicación en el escalafón. Del mismo modo, se propone replantearla, de forma que deje de ser abstracta; esto se alcanza cuando se articula la experiencia y la formación avanzada, teniendo como objeto el mejoramiento de la práctica pedagógica. En definitiva, hay unanimidad en que la variable ascenso y el mejoramiento salarial como uso de la evaluación enturbia, desnaturaliza la relación entre evaluación y formación.

Este desplazamiento implicaría, para los entrevistados, proyectar una política vertebrada por la interrelación entre una evaluación formativa y una formación evaluativa, en la que los diagnósticos no sean instrumentalizados en pruebas abstractas y esquemáticas, sino de una evaluación que dé cuenta de la práctica pedagógica en sus contextos particulares, la relación entre el maestro y su saber, las prácticas comunicativas y el marco general que entiende el acto educativo como política social. Existe para visualizar de conjunto este aspecto conceptual la idea de articular los momentos de la formación de los maestros (la formación inicial, posgradual y la formación continua) con el fin de construir una alternativa de la evaluación docente.

De acuerdo con lo anterior y con las estrategias para la necesaria complementariedad entre la evaluación y la formación, se señala que estas, una vez que se deja de lado el uso sancionatorio de la evaluación, deben transitar hacia una formación en pequeños grupos de profesores con un trabajo intensivo en torno a la escritura, sin que esto se entienda como proyecto de investigación de la práctica pedagógica. Los resultados de la ECDF no se marginan, pueden ser un referente para contrastarlos con la propuesta formativa. En este horizonte, el video no es estimado como estrategia válida o valiosa. Algunos sugieren que un par invitado al aula fungiría como acompañante e interlocutor de lo que allí ocurre. La práctica pedagógica misma es susceptible de reconceptualizaciones.

No se trata de que esta práctica docente sea definida *a priori*, desde un modelo pedagógico o un instrumento prefigurado, sino de reconocerla en toda su complejidad en los procesos escolares específicos y particulares. En este sentido, se considera que un aspecto de la práctica resalta la relación del maestro con el saber y su enseñanza, que suele ser la faceta privilegiada en la evaluación; pero existen otras, como la interacción entre estudiantes y profesores y en general con otros miembros de la comunidad educativa, que se escapan a criterios objetivantes de la medición. Además, algunos de los entrevistados plantean un asunto de mayor catadura: la valoración de una práctica pedagógica muy limitada a saberes y prácticas que no alcanzan a reconocer y plantear los problemas y los cuestionamientos de la educación en una sociedad en cambio, en condiciones de crisis. Muchos señalan que la política tendría que construir otra concepción social de la práctica:

Hay que irse al ámbito de la política y la política social, porque lo que se requiere no es solamente para las instituciones educativas, ni para las prácticas pedagógicas de los maestros, se requiere para las prácticas pedagógicas en las familias. La educación de los padres es una necesidad en los sectores populares, la gente no sabe cómo hacer con los jóvenes, con los niños y con las niñas, los jóvenes no saben qué hacer con el tiempo que tienen. [...] allí hay unos ámbitos que son de decisión de gran calado que tienen que ver con la política social y con la política pública educativa. (T2C1C2)

Por otra parte, como aportes de la formación a la transformación de las prácticas educativas y pedagógicas se formularon planteamientos significativos. Entre otros, que es necesario superar conceptos limitados de formación, como *educación formal*, capacitación, formación descontextualizada, de recetario, etc. Todas estas modalidades son negativas, contraproducentes, reduccionistas, pues refuerzan un dogma de práctica pedagógica estandarizada que desconoce su riqueza, su multiplicidad y complejidad. Este uso de práctica, definida *a priori* y de forma burocrática, no visibiliza un aspecto central en su cualificación, que es el reconocimiento del maestro como un actor con capacidad de observar, pensar lo que hace, sistematizar su práctica y mejorarla. Lo que uno de los coordinadores denomina *formación autogestionada*:

Depende de cómo se conciba la formación, porque puede haber un tipo de formación autogestionada, por ejemplo, cuando los maestros se constituyen en red y en grupos, ahí se están formando, y esa formación está más cerca de hacer readecuaciones en la institución. Y lo otro, [la educación formal] tampoco es perdido, sino que no se le puede pedir a la formación de fuera que dé cuenta de transformación, a no ser que se una [a un] acompañamiento institucional; pero no se hace con solo discursos, se hace mirando cómo funciona en la realidad las cosas en las instituciones y en los contextos. (Cor1T2)

Los entrevistados, respecto al compromiso de las instituciones formadoras de maestros para cerrar la brecha entre la formación de pregrado y posgrado, permanente y en servicio, plantearon que es un imperativo que la universidad se acerque a la escuela. La UPN en particular configuró en esta experiencia de la ECDF una dinámica muy potente: en el primer curso, algunos privilegiaron los módulos un tanto de manera formal, mientras que, para el segundo, adquiere una centralidad la práctica pedagógica concebida en contexto, como una realidad procesual, atendiendo a sus transformaciones y sus posibilidades de cualificarse en la especificidad de los contextos escolares. Es decir, se entendió la necesidad de una formación integral que asume el carácter activo, profesional del maestro y que excluye el concepto de capacitación por su carácter exterior e instrumentalizador.

Algunos indicaron que, en especial, la UPN tiene que replantear la relación que ha adoptado en las últimas décadas con la política pública de evaluación, en el sentido de que la Universidad, en términos de su misión y visión, debe investigar y aportar y no asumir una actitud radical y negativa frente a las propuestas provenientes del MEN o del Icfes; más bien, en actitud de diálogo y de aporte. Se cree que la posición contestataria, centrada en el cuestionamiento *per se*, deja por fuera de la discusión a la Universidad y de la posibilidad de ofrecer análisis valiosos y propuestas pertinentes. De hecho, en la experiencia con la ECDF se generó un posicionamiento distinto, pues un grupo importante de directivos y profesores de la Universidad contribuyó a la formulación de los lineamientos y a la estructuración de esta política.

A partir de las críticas por parte de algunos docentes respecto a la descontextualización sobre la calificación del video, uno de los tutores propone, como estrategia para el desarrollo de la evaluación y la formación, la participación de universidades y facultades de Educación como la UPN, lo cual podría generar mayor aceptación por parte de los maestros. En el mismo sentido, un aporte de la formación a la transformación de las prácticas educativas y pedagógicas es favorecer un acompañamiento horizontal dentro del aula, con el fin de evidenciar desde el punto de vista etnográfico si se están transformando las prácticas. El tutor plantea también la posibilidad de trabajar con los profesores que obtuvieron los puntajes más bajos con el objetivo de reflexionar y trabajar sobre su práctica.

Por último, dentro del papel y compromiso de las instituciones formadoras de maestros, se manifiesta la necesidad de construir cursos que estén pensados específicamente para ellos, pues algunas instituciones tienen estructuras basadas en capacitaciones sin ninguna reflexión de carácter educativo y pedagógico. A partir de estas modalidades se percibe que no se respeta la experiencia ni los saberes del maestro.

Aportes de los maestros participantes en los procesos de formación

En el desarrollo del cuestionario elaborado en la presente investigación, dirigido a los maestros participantes en los procesos de formación, se les preguntó por sus propuestas de reformulación, tanto de las políticas sobre la evaluación docente como de aquellas orientadas a mejorar la formación derivada de la evaluación docente. A continuación, se sintetizan las formulaciones de carácter propositivo frente a estos dos procesos.

En el primer caso, frente a la evaluación un número considerable de los maestros encuestados tienen opiniones sustentadas sobre la conveniencia de acabar con la evaluación. Ven en ella graves problemas de conceptualización, de diseño y de desviación de recursos que tendrían que emplearse en asuntos pertinentes y susceptibles de producir cualificaciones y potenciaciones de la educación. La capacitación y la formación constante son las actividades centrales para cualificar la práctica pedagógica, estas deben ser más de seguimiento y observación del quehacer docente. La dinámica debe tener presente la formación en pedagogía, la experiencia laboral, la ética profesional y el hecho de que los maestros son integrantes de la comunidad educativa.

El rechazo radical a la evaluación es expresado por algunos maestros, quienes critican la artificialidad de esta, dada la importancia concedida al video. En efecto consideran que la teatralidad simulada del video es la síntesis de una concepción de la evaluación que no acierta en conectar práctica pedagógica, evaluación y formación. Estos docentes cuestionan toda la evaluación por ser extraña a los contextos escolares, institucionales, sociales y culturales en los que se da la vida de la educación. Demandan que

las políticas sean diseñadas por docentes de aula y no de escritorio. (M131)

Se tenga en cuenta los años de estudios, la capacitación docente, los años de experiencia en la docencia, los proyectos, las dinámicas en las instituciones, las producciones, los materiales, que se capacite en forma gratuita a todos los docentes del país y se les brinde las condiciones para lograrlo; que se reconozca a los docentes como transformadores de realidades que aportan al fortalecimiento de la educación cada día. (M132)

Estas opiniones coinciden en que la evaluación y su diseño administrativo o administrativista es un cuerpo ajeno a lo que ocurre en la realidad educativa, que manifiesta una desconexión grave entre la educación realmente existente y las políticas que supuestamente son evaluativas de esa educación. Por estas razones y otras más, estos maestros no ven ningún factor positivo en la ECDF.

Otros sugirieron ajustes, transformaciones a la evaluación en algunas de sus estrategias y cambios en el sentido y alcance esperados por la política. Entre

estas consideraciones, las propuestas varían desde arreglos formales hasta reformas de la evaluación más sustanciales. Sin embargo, ambos grupos de docentes argumentan que la evaluación debe hacerse, pero mejorándola.

Para quienes aluden a ajustes menores,

la obtención de títulos de posgrados no debería estar ligada a presentar una evaluación de carácter diagnóstica para ascender en el escalafón. [...] los porcentajes de valoración en los diferentes ítems deberían ser modificados; por ejemplo: se le da mayor porcentaje a un video de cuarenta minutos que a las evaluaciones anuales que se hacen institucionalmente. (M86)

Se insiste en separar la evaluación del asunto del ascenso de los docentes y una vez realizada esta, la siguiente etapa es hacer una retroalimentación a través de un curso. Deben tenerse criterios claros de evaluación: "contratar docentes idóneos para calificar los videos, emplear una estrategia de evaluación que no genere tanta presión en los docentes" (M94). En este mismo tono se proponen "cursos constantes de formación docente que no estén supeditados a la evaluación, ascenso o reubicación alguna" (M95).

Un número importante de maestros encuestados consideran que para mejorar la evaluación hay que cambiar no toda la evaluación, pero sí asuntos de trascendencia:

[que] los comentarios de los pares evaluadores tengan un carácter más constructivo para que así el docente vea una posibilidad de mejoramiento y no se sienta menospreciado en su labor. Que se amplíe el rango de porcentaje para que más docentes puedan tomar el curso. (M143)

Que faciliten primero procesos de formación sin tantos obstáculos, que conozcan la realidad de las comunidades educativas. (M144)

Se propone, en este sentido de reforma a la evaluación, que el tiempo de grabación del video no se limite a una clase, que sea un proceso continuo y que, junto con el curso, sean una sola evaluación, en el que el video sea un insumo para el trabajo en el curso. Además, se plantea que, si se aspira a ascender con título de especialización, maestría o doctorado, no sea necesario hacer video.

Según una última opinión a resaltar, se plantea cambiar la estructura de la evaluación, focalizarla en las experiencias educativas y pedagógicas de cada zona tanto urbana como rural.

En cuanto a las formulaciones para mejorar las políticas de la formación derivada de la evaluación, en las respuestas de los maestros se hallaron las siguientes orientaciones principales que se reelaboran en el siguiente apartado a partir de la amplitud de los alcances de sus formulaciones.

En primera instancia, llama la atención que muchos de los maestros en sus respuestas ponen en primer plano *las reformas a la evaluación*, más que en centrarse en la formación. A continuación, se incluyen algunas de las respuestas más destacadas al respecto:

Definitivamente no debería evaluarse con los números, porque las mismas políticas nos exigen no evaluar numéricamente a los estudiantes, pero el Estado exige que a los docentes se les evalúe de esa manera. (M32)

Las instituciones deben gestionarse independientemente y elegir sus docentes en consonancia con el territorio, la idiosincrasia, prácticas sociales y necesidades de su desarrollo económico. (M59)

Los procesos de formación derivados de la ECDF deben enfocarse en las falencias detectadas después de un proceso de seguimiento y observación cercano y directo; se debería reformular el proceso de evaluación en sí. (M63)

Fortalecer la evaluación como un elemento de mejoramiento profesional desde la práctica sin saturar a los maestros de formatos estadísticos. (M71)

Que la evaluación permita recoger y valorar el saber, la preparación, la formación, la actualización, la producción de procesos de formación del maestro y no solo se sustente en una lista de chequeo. (M86)

Otros maestros plantean de manera propositiva que la formación se desligue de la evaluación y de sus implicaciones administrativas (ascenso y reubicación). Al respecto, indican que la formación no se constituya en una “camisa de fuerza para ascenso y que se enfocara en la verdadera formación integral docente (académica y humana)” (M43). También, que se desvincule del salario y que la oferta de cursos de formación sea continua e independiente de los concursos de mejoramiento salarial.

Otros destacan la importancia de ampliar el concepto y el alcance de la formación, que se involucren elementos como la investigación en el aula y la innovación pedagógica y que favorezcan la participación en comunidades educativas: “Mantener proyectos de investigación activa que permitan a los maestros escribir e innovar en el aula con el acompañamiento de las universidades” (M35), “Que no exista evaluación para el ascenso, sino el requisito de formación y participación en comunidades educativas” (M55).

Un número significativo de respuestas se centraron en que la formación se articule a las condiciones y necesidades de los contextos y a las particularidades de los maestros:

El actuar docente está mediado por las circunstancias de las escuelas. Por ejemplo, no siempre se puede ser exigente, pues las condiciones de la comunidad no lo permitirían. Por tanto, las situaciones particulares de la comunidad deben ser fundamentales en cómo también se evalúa al docente. (M58)

Tener una visión abierta y real del sistema educativo nacional y local, de los contextos propios y de las tensiones que se manejan en los espacios de la escuela, permeados por muchos intereses ideológicos, políticos y comunicativos que se convierten en fuertes variables que retrasan las posibilidades de mejorar. (M79)

También se identificó una marcada tendencia en las respuestas en formular que la formación reemplace la evaluación, se garantice que todos los maestros accedan a ella y se cuente con los recursos para alcanzar sus propósitos:

El curso ECDF no debería ser solamente una opción para algunos docentes, propongo que el curso reemplace a la ECDF, ya que se aprende más y es un proceso cuya culminación asegura al docente el ascenso salarial. (M64)

Que el curso sea parte de la evaluación o la evaluación misma. (M72)

Que la formación no solo sea derivada de la evaluación, sino se transforme en requisito. (M44)

La formación debe ser para el alcance de todos y para quienes deseen tomarla y no solamente darse para personas que no aprueban un puntaje exigido al tratar de obtener una reubicación a nivel nacional salarial. (M32)

En cuanto a los recursos, se manifiesta que estos deben garantizar el “presupuesto de capacitación y formación docente, material didáctico y fortalecimiento psicólogo que apoyen las diferentes problemáticas que evidencian en el aula” (M69).

Otro aspecto en el que insisten los maestros es en que se garantice la formación permanente, que esta tenga continuidad y proyección:

Seguimiento al desarrollo profesional y personal del docente evaluado (M42)

La formación debe ser constante, no solo derivado de la evaluación, sino un proceso continuo que mejore la reflexión del maestro y mejore su calidad de vida. (M127)

Que sean capacitaciones permanentes, que se ahonde en problemáticas actuales, que se prepare al maestro para que pueda aportar a las comunidades, que sirva para mejorar los procesos de enseñanza. (M132)

En cuanto a las instituciones formadoras, los maestros destacan la importancia de que la formación debe ser liderada por universidades con trayectoria académica e investigativa en el campo de la formación de maestros; en este sentido, resaltan el papel desempeñado por la UPN:

Que las universidades que realicen los cursos tengan una trayectoria en la formación docente, con certificados de alta calidad y que tengan trayectoria en la investigación relacionada con la evaluación docente. Que estas universidades sean más exigentes a la hora de realizar los cursos para su aprobación, no solo porque asistió el 100 % de las clases ya se aprobó el curso. (M130)

Las universidades elegidas para desarrollar los cursos formativos deben contar con un fuerte precedente en formación pedagógica. La Universidad Pedagógica debería ser tenida en cuenta para estructurar unos lineamientos generales. Este último punto se sustenta en su experticia en el factor pedagógico investigativo. (M120)

Que solo la manejen universidades públicas. (M81)

Que sean dictadas por universidades especializadas en formación educativa pedagógica. (M93)

La UPN tiene una dinámica y directriz propia de la formación en educadores que es muy clave y para mí no [es] objeto de cuestionamientos. (M102)

Por último, se identifican respuestas más puntuales que enfatizan en aspectos metodológicos o en cualificar propuestas específicas a desarrollar:

Pienso que podrían ser cursos teórico-prácticos que permitan realmente identificar los propios errores en la práctica y trabajar sobre ellos. (M86)

Que las universidades no pongan tantos limitantes para poder ingresar. (M109)

Debería enfocarse más en la didáctica y no en un discurso pedagógico. (M112)

Lineamientos claros en los seminarios. (M121)

Que se hagan capacitaciones específicas de cada área y no solo en temas generales para todos y todas las docentes. (M48)

Sobre las alternativas que aportarían a la cualificación de las prácticas educativas y pedagógicas, los maestros también formularon diversas iniciativas, cuyas respuestas se organizaron en cuatro grupos de propuestas: (1) centradas en la formación, (2) centradas en la evaluación, (3) basadas en el trabajo colec-

tivo en las instituciones y en sus proyectos educativos; y (4) centradas en impactar integralmente el sistema educativo en su conjunto. A continuación, se incluyen algunos de los contenidos de estas formulaciones para ilustrar el carácter de estas alternativas.

Sobre las primeras, los maestros destacan en primera instancia (setenta respuestas se orientaron en esta dirección) el valor de la formación a desarrollar a través de distintas modalidades: "formación permanente a través de seminarios, formación en investigación, práctica permanente entre estudiantes de licenciatura y la escuela que califique a uno y a otros" (M35); "cursos, diplomados, concursos, redes de apoyo académico. Procesos de investigación que sean valorados y acompañados por instituciones" (M54); también a través del "intercambio de roles y experiencias en los cursos de formación" (M38), pues este no se logra fácilmente en las instituciones escolares. Igualmente,

poder compartir saberes entre colegas y entre expertos docentes contribuye de manera significativa a la cualificación de los docentes en las áreas. [...] el exponer y sustentar proyectos fuera del contexto escolar hace más enriquecedor los procesos de formación y sobre todo funcional. (M38)

Así como "programas de capacitación específicos en las áreas de conocimiento de cada uno de los y las docentes" (M48). Todas estas iniciativas resaltan el trabajo colectivo y el intercambio con colegas y expertos, en función de las problemáticas escolares:

La cualificación de las prácticas educativas se da en la formación de los maestros en ámbitos pedagógicos e investigativos, y en el encuentro con los pares docentes, porque si los maestros se forman, crecen en términos académicos y pedagógicos, y si están con sus colegas, se nutren de las experiencias de los demás y enriquecen sus prácticas. (M64)

En cuanto a las propuestas que se orientan a incorporar la cualificación de la evaluación docente, como contribución al mejoramiento de la práctica pedagógica, formuladas en segunda instancia (26 de las respuestas), los maestros señalan la importancia de lograr procesos de retroalimentación ("evaluación con una verdadera retroalimentación para mejorar" [M34]); que ella posibilite el reconocimiento profesional del docente y mejorar su práctica ("en caso de ser una verdadera evaluación, permitiría el reconocimiento del profesor como profesional, con un conjunto de profesionales a su lado para mejorar sus prácticas y sus concepciones sobre la educación en el siglo XXI" [M52]); que sea capaz de analizar y comprender los contextos desde abordajes académicos: ("un diagnóstico profundo de las comunidades donde laboran y mayor análisis desde perspectivas académicas al respecto" [M58]; "generar otras opciones para la evaluación docente que dé respuesta a las prácticas en el aula teniendo en cuenta nuestro contexto y particularidades de cada estudiante en el aula" [M100]); y que se desligue de los procesos administrativos y financieros y se vincule con el tra-

bajo que efectivamente realiza el maestro ("el seguimiento al desempeño laboral docente, la observación a los procesos de mejoramiento en la práctica, observación de la ética profesional y el desarrollo de un proceso de coevaluación al interior de cada comunidad educativa" [M63]; "una reflexión de la práctica educativa, desligada de tensiones fiscales, de la que surjan verdaderos aspectos para mejorar" [M129]; "contextualizar más la evaluación, que se centre en realidades y no en políticas utópicas" [M144]).

En una dirección semejante se ubicarían las iniciativas que enfatizan en promover el trabajo colectivo en las instituciones y sus proyectos educativos, para así establecer vínculos con la academia:

Considero vital que los docentes se encuentren en permanente contacto con la academia, se podrían establecer acuerdos convenios entre la universidad y la escuela. (M45)

Diálogos constantes con pares pedagógicos de las diferentes instituciones de la localidad, empleando por ejemplo las mesas locales. (M86)

Que el aula sea un lugar de investigación, donde la lectura y la escritura del docente sea rigurosa, cuidadosa y aporte a la investigación. (M88)

Los proyectos que se lleven a cabo con las comunidades. (M97)

Observatorios sociales. (M108)

Por último, se identifican propuestas que se orientan a impactar el sistema educativo en su conjunto, y en las que los cambios requieren reformas mucho más amplias: "Integración de los distintos estamentos educativos en un solo engranaje. [...] acabar con la brecha educativa, como deuda social del país ante la sociedad" (M50).

Reducir el número de estudiantes por grado (45-50). Despolitizar las competencias Supérate, ver la educación como un derecho fundamental integrativo y no como una empresa. Al ofrecer posgrados permitir que participen los docentes de todas las áreas no solo los de ciencias y humanidades de la misma forma abolir la limitante de la edad, mejorar las instalaciones físicas y el entorno. (M51)

En estas iniciativas también se reclama una postura distinta frente a los actores de la educación:

Los maestros somos seres humanos, no somos máquinas de oficina para hacer lo que otros harían, déjenos ser maestros y no nos pongan hacer actas, ni cosas que no se justifican, nuestra labor es netamente pedagógica. [...] si realmente buscan cambiar la educación, cambien el sistema obsoleto y sean justos. (M74)

También se plantea cómo lograr un compromiso distinto desde el Estado que posibilite la creación de mejores condiciones para la formación y para el trabajo del maestro:

Tener más apoyo para los docentes en cuanto a su formación, no poner tantas trabas y excusas para mejorar sus prácticas educativas, mejorar la infraestructura de las instituciones, mejorar la inversión y compromiso por parte del Estado hacia el sector educativo. (M145)

Aportes para la formulación de la política de la ECDF desde la investigación

El presente apartado incluye los aportes de los actores consultados y los análisis contruidos en el desarrollo de la investigación. La evaluación docente, durante la experiencia de la ECDF adelantada en el último quinquenio en el país, ha logrado importantes desplazamientos que bien vale la pena analizar y potenciar, para así configurar distintos niveles de cualificación de la política que posibiliten recuperar el *espíritu* de la propuesta desde la cual se plantearon unas orientaciones que, en su momento, expresaron su carácter: formativa, cualitativa, orientada a generar conocimiento sobre las prácticas pedagógicas de los maestros y sobre sus contextos, y en especial que ofreciera una retroalimentación y espacios de reflexión, que se tradujeran en alternativas para la cualificación de estas prácticas y en general de la educación.

Con esta perspectiva, la reconstrucción de esta política se proyecta en términos propositivos con la participación de todos los actores involucrados en su desarrollo. Ya no solamente involucraría al Ministerio y a Fecode, sino a maestros, directivos docentes y orientadores que han transitado por todos sus procesos y etapas, a las instituciones formadoras, los tutores y coordinadores que han acompañado los procesos de formación. A partir de la construcción, más amplia y democrática, de una política será posible enriquecer no solamente la evaluación docente, sino el conjunto de políticas integrales que den cuenta del desarrollo profesional del docente y del modo como el Estado se compromete en la construcción de comunidades académicas, pedagógicas y educativas.

Como ya se mencionó, la propuesta que en su momento formuló la UPN se orientó también en esta dirección, tuvo presente la idea de un subsistema de formación docente en el que se destaca el reconocimiento por las diferencias e interrelaciones que se configuran entre estos tres tipos de comunidades, todas ellas necesarias para fortalecer un proyecto compartido de educación y formación:

El proceso de formación involucra a la sociedad y al ámbito institucional, en los cuales se da la acción educativa; en este nivel, el marco de referencia es la comunidad educativa (es de resaltar el papel protagónico de

la familia en este horizonte). Íntimamente relacionada con la anterior, se encuentra la comunidad académica, que alude a la construcción y permanente interpretación de los procesos educativos en sus diferentes niveles. Los actores protagónicos son los estudiantes, docentes y directivos que reciben y transforman una tradición simbólica. Esta recepción y recreación se genera en comunidades pedagógicas que constituyen el escenario escolar en el que la educación, la academia y la formación están explícitamente ubicadas y orientadas. (Bustamante *et al.*, 2016, p. 20)

Esta construcción de comunidades orientada a configurar propósitos compartidos, se señaló, implica reconocer la existencia de consensos y disensos en torno a las acciones educativas, académicas y pedagógicas y, por ende, sobre los discursos, saberes y enunciados que las respaldan. Por tal razón, se propone acudir a diversas modalidades de comunicación e interacción, como la conversación cara a cara, el intercambio a través de medios virtuales, el impulso a las redes académicas, los círculos pedagógicos, las comunidades de aprendizaje, el diálogo entre colegas, los encuentros y eventos académicos, la generación de asociaciones, entre otros (Bustamante *et al.*, 2016).

Este diálogo reflexivo, crítico y que propenda por la concertación ha de ser preservado tanto para la reorientación de esta política como para la reforma más estructural que se proyecta y en la cual se definirá la evaluación docente: la configuración de un único Estatuto Docente. En este escenario, una de las principales iniciativas, que además comparte gran parte de los actores consultados en la presente investigación, es la importancia de privilegiar la formación por encima de la evaluación. Esta consideración no solamente atañe a la cantidad de recursos invertidos para la evaluación –alrededor de COP 42 000 millones–, sino en el balance mismo que se hace de los logros de uno y otro proceso. Si bien no se trata de eliminar la evaluación, pues prácticamente todos los actores coinciden en su relevancia, sí se trata de diferenciar la evaluación orientada a la formación de los maestros, de la evaluación para el ascenso en el escalafón docente, lo que implicaría eliminar esta última tal y cómo se ha desarrollado hasta el momento o diferenciar radicalmente ambas modalidades. En todo caso, se requiere un giro respecto a cómo se trata a los maestros, es decir, de forma abstracta –como cifras– en este mecanismo de evaluación, el cual sigue teniendo, para ellos, un efecto negativo, descalificador y desmotivador –contrario a lo que la política oficial internacional presupone e impulsa–.

En este sentido, el debate sobre el para qué de la evaluación docente sigue vigente y se entrelaza con el qué y el porqué, pues la aspiración de transformar su enfoque y materializarlo en una propuesta específica parece no haberse alcanzado. Esta debilidad proviene, a nuestro modo de ver, del desencuentro entre las pretensiones de uno y otro sector, ampliamente documentadas en el presente informe de investigación, ante lo cual se plantea la necesidad de conocer la educación en sus particularidades, en especial las referidas a los contextos y

condiciones en que estas prácticas se llevan a cabo. Esto supone mayor comunicación entre todos los actores, sobre todo en el caso de actores que no comparten el mismo sentido de la educación y lo que representa su cualificación.

Asimismo, es importante trabajar en el marco de los procesos de formación en valorar la importancia de la evaluación desde una postura pedagógica, lo cual se traduce en que maestros y gestores de la política profundicen en las problemáticas de la evaluación y su relación con los problemas de la educación. El desinterés por la evaluación de todos los actores produce un bloqueo que no se traduce en retroalimentación y cualificación. Esto también tiene que ver con las limitaciones de los instrumentos que se utilizan y su estructuración en torno a un modelo que privilegia la medición.

Este modelo de la evaluación, que opta por privilegiar la dimensión cuantitativa y tiende a homogeneizar las prácticas pedagógicas, requiere ser transformado en el marco de las estrategias y mecanismos de operativización de su valoración, de tal manera que se reconozca la multiplicidad y heterogeneidad de las prácticas pedagógicas.

Estas orientaciones se hacen extensivas a la formación que, a partir de la experiencia de la UPN, ilustran su carácter dialógico, vinculada a las particularidades y necesidades de los contextos, que reconoce el aporte de la experiencia y los saberes de los maestros y que privilegia la interacción horizontal.

En la propuesta antes mencionada, se alude a la formación, para lo cual se acude a la tradición de la noción de *Bildung* y que, en el marco de estos lineamientos preliminares, consideramos valiosa. La formación es tanto autoformación, producida por la reinterpretación de la influencia del otro, como trabajo y elaboración permanente de síntesis sobre la propia experiencia:

Desde esta perspectiva, la formación desarrolla las potencialidades, realiza la condición humana, en el contexto material y social en el que transcurre la vida de cada sujeto. Es un proceso de autoformación en el contexto de las tensiones propias de la interacción social. Es una tarea de la sociedad y, a la vez, del sujeto que vive en sociedad.

La formación como dimensión de la acción humana (educativa) es una condición y un propósito común del que se desprenden la potenciación intelectual, la interacción ética, la educación sensible y del afecto. (Bustamante *et al.*, 2016, p. 17)

En este contexto, la concepción de formación y evaluación de las prácticas pedagógicas se configura en la comprensión e interpretación generadas tanto a partir de lecturas provenientes del campo académico como de las experiencias de los sujetos –maestros, directivos, estudiantes, comunidades educativas y pedagógicas– que posibiliten construir distinciones sobre las implicaciones de estas diferentes miradas, y lo que ellas representan en torno a la cualificación de los proyectos educativos y de la labor formativo de sus agentes principales.

Así, los instrumentos o medios a través de los cuales se hace la evaluación han de ser repensados y transformados radicalmente. No se trata de optar por formas de medición de las prácticas para identificar modos de intervención, regulación o autorregulación del maestro, de involucrar mecanismos de presión para que este simplemente responda a las exigencias de aprendizajes puntuales exigidos en las pruebas estandarizadas, o para hacer más eficientes los recursos destinados a lo que se suele denominar desarrollo profesional docente. Si se reconoce en el maestro un profesional de la educación y un actor central de la sociedad, tanto la evaluación como la formación han de estar alineadas con dicha visión.

El sentido de la evaluación se configura en el marco de la formación

En esta investigación sobre los límites y posibilidades de la ECDF, fue posible apreciar las diferencias en las posturas de los actores de la educación y las distancias en las perspectivas que ponen en juego en el marco de la evaluación. Así, para las instituciones y agencias de la política oficial, esta evaluación representa la posibilidad de contribuir a la *buena enseñanza* o al mejoramiento de la calidad a partir de lograr un *docente eficaz*, gracias a que se ingresa al aula y se detecta “qué está haciendo el maestro en ella”. Por su parte, para el sindicato, se supera la prueba de lápiz y papel en la que se había convertido la evaluación por competencias y se opta por identificar elementos y condiciones del contexto en el que labora el maestro. En otra postura, se ubican los formadores y los maestros que entienden el desarrollo de la política, en lo referido a ellos directamente, como una oportunidad para retomar el proceso de formación y resaltar sus aspectos más valiosos que incitan a los maestros a una reconceptualización de las prácticas. Esto implica una exaltación de tales prácticas como la forma más expedita para generar conciencia sobre la necesidad de favorecer reorientaciones y, de manera muy especial, sobre la práctica pedagógica como la dimensión en la que cobra sentido la evaluación, en sus aspectos de compromiso personal y de elucidación de su lugar educativo significativo.

Por otra parte, se podría asumir que todos los actores coinciden en la percepción de que a través de la reforma a la evaluación se involucran nuevos elementos y alcances de la política, o por lo menos aspectos que no habían sido contemplados en la forma de implementar la política pública, tanto en sus referentes conceptuales como en el uso de la evaluación. Esta percepción de la producción de un giro en la evaluación se configura con el proceso mismo de concertación entre la institucionalidad estatal y el sindicato de profesores, pues se logra que la política no se defina y estructure desde una imposición vertical de un ministerio o de las autoridades del sector, sino desde la negociación, en muchos de sus componentes.

En este sentido, se reconocen los maestros como actores de la política en tres aspectos: (1) la evaluación se supone tiene en cuenta sus intereses y necesidades, pues se rompe el bloqueo que se había generado en torno al proceso de ascenso en el escalafón y de reubicación salarial de los maestros. Asimismo, a través de este giro se incorpora una nueva concepción de la evaluación cuya principal conquista era su carácter propiamente educativo y formativo. (2) Con la ECDF se reivindica un diagnóstico de carácter más cualitativo, entendido como el reconocimiento de las condiciones de trabajo del maestro, sus logros y problemáticas, y este se hace para cualificar la práctica pedagógica y con ella favorecer el mejoramiento de la educación. (3) Esta propuesta de política de evaluación diagnóstica se proyecta más allá de una declaración de principios o de buenas intenciones, ya que aspira, a través de los cuatro criterios negociados, a acceder a una estrategia cualitativa para lograr conocimientos, valoraciones e informaciones pertinentes. En este sentido, la evaluación supera la concepción de la descalificación y la sanción y se desplaza hacia una concepción que postula la cualificación de las prácticas como meta de todo el proceso.

De conformidad con esta perspectiva, se logró una visión más amplia de la formación, pues estaba presente tanto en los cursos para quienes no aprobaron la evaluación, como también en la retroalimentación derivada de la evaluación y desde la cual se buscaba la potenciación de la práctica pedagógica del maestro. Sin embargo, este giro no se dio porque la política pública tiene su límite en la práctica de la medición, asunto que pusieron de presente los miembros del sindicato entrevistados cuando se refieren a la llamada "autonomía técnica del Icfes". También, esta crítica de la agremiación de profesores es de alcance moderado, pues el sindicato termina por aceptar la medición para privilegiar el logro sindical de ampliar significativamente el número de maestros que ascienden en el escalafón y el mejoramiento de las condiciones salariales.

Con estos argumentos, se puede señalar que, si bien en los postulados iniciales de la normatividad concertada la concepción de la evaluación se presenta como progresista, en su desarrollo se revela como una política anclada en los propósitos de configurar una eficacia docente, a través del establecimiento de un conjunto de parámetros para la enseñanza reflejada en conductas que demuestren los buenos maestros. Se pierde así la tarea central tanto de la evaluación como de la formación, pues no se integra el proceso educativo en su conjunto y no se reconoce de esta manera su complejidad para incidir en las transformaciones requeridas.

En el escenario que abre esta pretendida reforma a la evaluación, la universidad y, en particular, la universidad pública y los maestros participantes en estos cursos han aprovechado y creado condiciones para la cualificación de su labor formativa y han producido una dinámica de diálogo y expresión de múltiples vivencias y preocupaciones. En este sentido, se logra ampliar la capacidad de escucha de todos los actores, tanto en los balances parciales que se le han

hecho a la política como en los procesos de formación, con la participación de profesores que, muchas veces, por primera vez tomaban la palabra para exponer sus puntos de vista.

En la realidad educativa del país, y según los actores protagónicos, no existen voces contrarias a que exista la evaluación. Se manifiestan discrepancias en torno a su papel, usos y alcances. La pertinencia de incorporarla es importante porque constituye en sí un avance hacia la evaluación comprensiva y formativa. Sin embargo, las discrepancias son profundas, si se tiene en cuenta que no son sobre aspectos puntuales o sobre protocolos; son, en cambio, de concepción y fundamentación de la política misma, sobre todo con la perspectiva dominante, nacional e internacional, que ha constituido la caracterización del discurso de la evaluación, según un sistema educativo dependiente y funcional a un modelo de Estado y un modelo de economía. Un sinnúmero de voces, profesores, expertos académicos, miembros de las organizaciones gremiales de maestros, universidades y sus respectivas comunidades, consideran que mientras no se desligue la evaluación y la política educativa de paradigmas economicistas, el salto a una evaluación realmente distinta no va a ser posible. Esta opinión es expresada incluso por quienes consideran que entes como el Banco Mundial, la OCDE, la Fundación Compartir, etc., en apariencia tienen un lenguaje propiciatorio de un cambio de paradigma; sin embargo, dicho discurso está al servicio de políticas que consagran el modelo economicista de generación de capital humano y que ha sido persistente durante décadas en las políticas implementadas en el país.

Estas conclusiones en conjunto conducen a afirmar que la educación y su calidad están lejos de ser problemas que generen consensos, así sea menores. Las prioridades, el qué, el cómo y el para qué de la educación y su cualificación no tienen un lenguaje común. La desconexión de convicciones y de anhelos perjudican un propósito público, las posiciones siguen hablando de cosas distintas, así utilicen las mismas palabras, expresiones y hasta conceptos. Las instituciones del Estado (MEN, Icfes) tienen un criterio y un marco semántico para entender lo que es evaluación, formación, práctica pedagógica, contexto, que difiere de lo que por esas mismas expresiones entienden Fecode y, en general, los maestros del país. Por ejemplo, para el MEN es preocupante que todos, o la mayoría de los profesores, aprueben el curso de formación no solo por el asunto económico que ello supone, sino porque entienden, otra vez, todo el proceso como una evaluación—calificación y no como una evaluación—formación. A su vez, los profesores, por lo menos los participantes en los cursos, expresan otro juego de lenguaje en el que estos conceptos se definen e interdefinen de modo diferente al MEN. Ellos no asumieron la formación como una dinámica orientada a alcanzar la aprobación o reprobación, sino como un fortalecimiento de la formación en ejercicio y trataron de aprovecharla al máximo en términos de reflexión, actualización y diálogo con los colegas. Los maestros y formadores le tomaron la palabra a la evaluación diagnóstica y su conexión con la formación.

Los organismos internacionales supraestatales (Banco Mundial, OCDE, etc.) y organismos de orden privado en Colombia, como la Fundación Compartir y Fedesarrollo, utilizan en sus discursos conceptos como *práctica pedagógica* o *pedagogía*, *aula de clase*, *excelencia docente*, que se pensaría tienen un referente semántico claro para todos o para la mayoría de los actores del universo de la educación. No es así. La interpretación que se hace de estas nociones configura un sentido muy distinto en función de sus finalidades. Para estos organismos, lo más relevante es alcanzar la eficacia docente que se traduce en incentivar y presionar mejores resultados de aprendizaje que, a su vez, se identifican en resultados de pruebas nacionales e internacionales. Para los otros sectores, este no es el criterio central de valoración, de apreciación o cualificación de una práctica pedagógica. Los profesores y académicos del ámbito de la educación asumen, por el contrario, que la práctica pedagógica es irreductible a la idea de “la buena enseñanza” o a la idea de “práctica eficaz”. Por ejemplo, los maestros en los cursos impartidos por la Universidad subrayan, una y otra vez, elementos intangibles e incommensurables de la pedagogía, como la comunicación, la interacción, la generación de ámbitos de confianza y de empatía entre profesores y alumnos, para generar participación, compromiso, responsabilidad y pasión por el estudio y por las interacciones que tienen lugar en el contexto escolar.

Ahora bien, controvertir o problematizar la ausencia de un lenguaje común en torno a las orientaciones de esta política no necesariamente es una censura a la existencia de distintos juegos de lenguaje y a la pluralidad que se valora como condición de enriquecimiento y de estímulo a la cualificación en cualquier ámbito de la vida humana. Anhelar la sinfonía no significa desterrar la polifonía. Este criterio busca destacar la cercanía y afinidad entre algunos sectores: maestros, coordinadores y tutores, respecto al valor de la diversidad y de la heterogeneidad de las prácticas pedagógicas, y el distanciamiento que se genera con los formuladores de la política oficial y los agentes de entidades del orden global que diseñan recomendaciones de educación con criterios eficientistas. La sensibilidad por la diferencia no es una característica ni de los gobiernos ni de las entidades supranacionales cuando se trata de formular la política pública educativa. La diversidad de relaciones pedagógicas y de subjetividades comprometidas con la educación y con el saber es expresada por los profesores y los formadores que ven allí, y con mucha razón, un componente esencial de la educación como la dimensión del sujeto y su potenciación, su libertad, su creatividad y formación. Este mundo cualitativo y plural es el de una educación para la vida y no solo para el trabajo, el empleo y las contribuciones al crecimiento económico. Valorar esta polifonía es romper el paradigma que asocia los indicadores con lo masivo, cuantificable y disponible u operable.

Esta reflexión se hace extensiva a las estrategias e instrumentos de la evaluación. La observación de aula a través de un video —uno de los asuntos innegociables para el MEN—, como principal mecanismo para evaluar la práctica pedagógica, así como el modo en que esta fue valorada —la descomposición

analítica de las conductas observadas en torno a los cuatro criterios: análisis del contexto, praxis pedagógica, convivencia y diálogo— se constituyen en el principal blanco de las críticas para todos los involucrados, aunque también con distintas orientaciones. Por una parte, los maestros y los formadores cuestionan la pretensión de objetividad de este instrumento, pues no permite capturar la complejidad de esta práctica, ni acceder a lo que el maestro ha construido durante años de experiencia, y desconoce que el educador es parte de una profesión que articula una relación con el saber. Y, por otra parte, el MEN cuestiona la puesta en escena, el simulacro de una práctica, que se asumió en muchas situaciones, lo que desvirtúa la aspiración de ingresar al aula y evidenciar lo que el docente ejecuta en su labor diaria para lograr juicios confiables sobre su desempeño que tengan efectos sobre distintos cambios esperados: elaborar evaluaciones de la eficacia docente que se correlacionan con los logros en el aprendizaje de sus estudiantes.

Si nos detenemos específicamente en el video de clases que se constituyó como un ícono de la ECDF, en general los distintos actores (encuestados y entrevistados en esta investigación) expresaron críticas categóricas como universo observable para evaluar lo que los maestros hacen y cómo lo hacen en el contexto del aula de clase. Acudir al video como principal instrumento buscaba reconocer *in situ* la práctica pedagógica para configurar una evaluación basada en observaciones más cualitativas y multidimensionales de esa práctica. Con razón, sobre todo los profesores, cuestionaban las pruebas de lápiz y papel que *per se* no son aptas para dar cuenta de la interacción compleja de profesores y estudiantes en el aula. Quizá era de preverse, antes de la implementación de la evaluación, que concebir el video como instrumento conllevaría a un resultado opuesto a las intenciones declaradas como reveladoras de la práctica pedagógica. Una evaluación cuyos resultados tiene efectos sobre la situación salarial de los profesores fácilmente se deriva en obtener el mejor resultado posible, lo que condujo en algunos casos a que se convirtiera en una parodia o simulación que no posibilitaba reconocer los contextos ni exponer las condiciones en que se llevan a cabo las prácticas pedagógicas para identificar modos de analizarlas, potenciarlas, cualificarlas.

Se advierte, así, un distanciamiento del carácter formativo de la evaluación. En apariencia, los discursos se han sofisticado, pero los dilemas entre lo cuantitativo y lo cualitativo, o frente a los usos de la evaluación siguen existiendo y funcionando según los intereses y las intenciones de los actores y sectores que se mueven en la arena de la educación. La formulación oficial o dominante no solo está dictada por los imperativos de evaluaciones de carácter masivo con alcances macroeconómicos, sino también por el funcionamiento de un dispositivo que ubica en los profesores, individualmente considerados, la responsabilidad de *la buena enseñanza, la enseñanza y las prácticas eficaces*, en los que la evaluación opera como mecanismo de incitación a ser *buen maestro*. En últimas, se descarga en el maestro la responsabilidad de los logros de la educación

de todo un país, además asumidos del modo más reduccionista posible: se les culpa por no lograr un mejoramiento en los resultados en las pruebas internacionales y nacionales de los estudiantes.

Este modelo de evaluación forma parte de la misma política que los estudiosos no dudan en calificar de neoliberal, y pese a cierta sofisticación en su lenguaje y a la aparente preocupación por la dimensión pedagógica, las formulaciones tecnocráticas cortoplacistas se revelan en el sobredimensionamiento de los resultados en las pruebas estandarizadas, el subrayar de modo excesivo la didáctica y la capacidad de motivación del profesor para captar la atención de sus alumnos por el aprendizaje. Todo ello deja en el trasfondo o en un segundo plano la evaluación del sistema en su conjunto, la evaluación de un Estado y una política pública cuyo enfoque es economicista, privatizador, que promueve el individualismo y está centrado en la generación de *capital humano*.

Por su parte, al tener en cuenta a los actores y sus opiniones, esta investigación constata que la concertación lograda no tuvo la intención clara y definida para construir una política pública de evaluación vinculada con un giro formativo real y con las consiguientes medidas para garantizarlo. Lo anterior se relaciona con el hecho de que los atributos de la política evaluativa (diagnóstica y formativa) no pueden proceder de una instancia diferente a la participación, la escucha, la deliberación y la construcción de acuerdos basadas en argumentos no solo políticos sino también académicos, educativos y pedagógicos. En general, esto no sucede, pues los maestros siguen siendo tratados como los destinatarios de políticas diseñadas y ejecutadas verticalmente. Esto constituye una carencia determinante para todos los propósitos educativos que se esgrimen o se anhelan para el diseño de políticas públicas. El que no se escuche y se tengan en cuenta las propuestas de los maestros, o que estas no se logren profundizar y sustentar conceptualmente, no solo es evidencia del carácter impositivo de las políticas, sino también es muestra del desperdicio que las agencias de política estatal generan al no escucharlos.

Hemos identificado en los formadores y en los maestros diversidad y riqueza de planteamientos y análisis. Se resalta, en este sentido, las razones expuestas por muchos de ellos sobre la interacción virtuosa entre formación y evaluación. Reiteran en argumentos sobre la potencia de asignarle a la formación la prioridad y de catalogarla como la instancia que define y le da sentido a la evaluación. Igualmente se resalta la importancia de que tanto la formación como la evaluación efectivamente atienda las particularidades y especificidades de sus prácticas y de los contextos en que ellas se realizan.

Con esta presentación de resultados, la investigación corrobora que la educación y su calidad no están exentas de ser interpretadas desde intereses, intenciones, perspectivas discursivas y filosóficas disímiles. En este sentido, no solo las soluciones sobre las falencias de nuestro sistema educativo (comparado las más de las veces con lo que ocurre en otros países, en otras latitudes), sino la misma

caracterización de la educación y su calidad no tienen, o no se expresan, en un lenguaje compartido ni se establecen rutas de trabajo colectivo que efectivamente respondan a los requerimientos de estas complejas y profundas transformaciones. En la posición oficial es identificable la premura de mostrar resultados expresados en indicadores cuantitativos, especialmente vinculados a las pruebas estandarizadas. En el mismo horizonte, organismos como la OCDE, el Banco Mundial y agencias privadas que financian investigaciones en educación enfocan sus energías en evidenciar resultados tangibles que demuestren eficacia de las inversiones educativas centradas en la formación de capital humano y que además ofrezcan resultados que se traduzcan en efectos de crecimiento económico del país. El sindicato, por su parte, reparte las cargas entre sus intereses gremiales y su apuesta, no muy nítida ni consistente, por otra educación.

Por último, los maestros, desde su posición de actores en los que se visibilizan más los efectos de la política y su implementación, expresan puntos de vista valiosos a partir de su interacción cotidiana con los estudiantes y del conocimiento que logran sobre los diversos contextos de las comunidades escolares y sociales.

El marco compartido sobre las políticas públicas de educación, con asuntos centrales como la calidad, la evaluación y la formación, es necesario construirlo. Mucho tendrá que hacer el país al respecto. En términos de esta investigación se constata que los maestros tienen muchas cosas por decir y por aportar. Ellos tienen una perspectiva privilegiada, además de su saber profesional, poseen una rica experiencia; su práctica educativa y pedagógica en los ámbitos escolares los mantienen en contacto permanente con la comunidad estudiantil y social en general; las problemáticas más sentidas de las comunidades con las que se relacionan son bien conocidas por ellos. Todo esto constituye una fortaleza invaluable y así lo hemos detectado en esta pesquisa sobre límites y posibilidades de la ECDF.

Según sus vivencias, los maestros saben que los problemas que aquejan a la educación son multidimensionales y multicausales. El Estado, como sociedad organizada y progresista, debería abrir un ámbito en el que la participación y la deliberación de los maestros contribuyan a configurar una foto completa de la educación y sus retos. Asimismo, el invaluable aporte de las comunidades académicas, según sus trayectorias, elaboraciones e investigaciones, están en condiciones de aportar construcciones conceptuales pertinentes y potentes, además de formular iniciativas de carácter metodológico para abordar los procesos de evaluación y su articulación con la formación.

Referencias

- Arias, D., Díaz, O. C., Garzón, I., León, A. C., Rodríguez, S. P. y Valbuena, E. (2018). *Entre las exigencias de calidad y las condiciones de desigualdad: formación inicial de profesores en Colombia*. Colciencias y Universidad Pedagógica Nacional.
- Bruns, B. y Luque, J. (2014). *Resumen. Profesores excelentes. Cómo mejorar el aprendizaje en América Latina y el Caribe*. Banco Mundial. <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/23454372-3548-5623-90a9-a4edc52e2ff4/content>
- Bruns, B. y Luque, J. (2015). *Profesores excelentes. Cómo mejorar el aprendizaje en América Latina y el Caribe*. Banco Mundial. https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/20488/Great%20Teachers_Spanish.pdf?sequence=8&isAllowed=y
- Bustamante, G., Díaz, O. y Marín, L. F. (2016). *Subsistema de formación de educadores en servicio: lineamientos para la formación en el contexto de la evaluación docente*. Ministerio de Educación Nacional (MEN) y Universidad Pedagógica Nacional (UPN). https://www.mineduacion.gov.co/1780/articles-360276_foto_portada.pdf
- Comte, A. (2012). *Física social*. Ediciones Akal.
- Congreso de la República de Colombia. (1992). *Ley 30 de 1992, "Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior"*. <https://www.mineduacion.gov.co/1621/article-86437.html>
- Congreso de la República de Colombia. (1994). *Ley 115 de 1994, "Por la cual se expide la Ley General de Educación"*. <https://www.suin-juricol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1645150>
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2011). *Plan Nacional de Desarrollo. Prosperidad para Todos (2010-2014) [Juan Manuel Santos]*. Tomo I. https://www.mineduacion.gov.co/1780/articles-360276_foto_portada.pdf
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2015). *Plan Nacional de Desarrollo, 2014-2018. Todos por un nuevo país*. <https://www.dnp.gov.co/plan-nacional-desarrollo/Paginas/todos-por-un-nuevo-pais-2014-2018-juan-manuel-santos.aspx>
- Federación Colombiana de Educadores (Fecode). (s. f.). *Evaluación diagnóstico-formativa única. Documentos de la ECDF I, ECDF II, ECDF III*. <https://fecode.edu.co/ecdf/>

- Gadamer, H. (1997). *Verdad y método I*. Sígueme.
- García, S., Maldonado, D., Perry, G., Rodríguez, C. y Saavedra, J. E. (2014). *Tras la excelencia docente. Cómo mejorar la calidad de la educación para todos los colombianos*. Fundación Compartir. <http://www.fundacioncompartir.org/pdf/Tras%20la%20excelencia%20docente%20-%20estudio%20final.pdf>
- Giddens, A. (1993). *Consecuencias de la modernidad*. Alianza.
- Giddens, A. (1995). *Modernidad e identidad del yo. El yo y la sociedad en la época contemporánea*. Ediciones Península.
- Givone, S. (1994). Interpretación y libertad. Conversación con Luigi Pareyson. En G. Vattimo (comp.), *Hermenéutica y racionalidad* (pp. 19-28). Editorial Norma.
- Granados, J. (2018). Los resultados de la evaluación con carácter diagnóstico formativa nos dan la razón. *Revista Educación y Cultura*, (124), 28-30.
- Habermas, J. (1987). *Teoría de la acción comunicativa. Volumen 2: Crítica de la razón funcionalista*. Taurus.
- Herrera, J. D. (2018). El saber pedagógico como saber práctico. *Pedagogía y Saberes*, (49), 9-26.
- Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (Icfes). (2016). *Docentes de aula. Evaluación de carácter diagnóstico-formativa (ECDF). Rúbrica*. https://www.academia.edu/34386178/EVALUACION%3%93N_DE_CAR%3%81CTER_DIAGN%3%93STICO_FORMATIVA_ECDF
- Martin-Barbero, J. (1984). De la comunicación a la cultura. Perder el "objeto" para ganar el proceso. *Signo y Pensamiento*, 3(5), 17-24.
- Mardones, J. M. (1991). *Filosofía de las ciencias humanas y sociales*. Anthropos.
- Ministerio de Educación Nacional (MEN). (2011). *Plan sectorial de educación, 2010-2014. Educación de calidad, el camino para la prosperidad*. http://www.mineduacion.gov.co/1621/articles-293647_archivo_pdf_plansectorial.pdf
- Ministerio de Educación Nacional (MEN). (2015). *Resolución 15711 de septiembre 24 de 2015, "Por la cual se establece el cronograma de actividades para el proceso de evaluación de carácter diagnóstico formativa de los educadores oficiales regidos por el Decreto Ley 1278 de 2002, que no han logrado el ascenso de grado o reubicación de nivel salarial y se fijan los criterios para su aplicación"*. https://www.mineduacion.gov.co/1780/w3-article-354017.html?_noredirect=1

- Ministerio de Educación Nacional (MEN). (2016a). *Resolución 22453 de 2016, "Por la cual se establecen las reglas y la estructura de actividades para el proceso de evaluación que tratan los artículos 35 y 36 numeral 2 del Decreto-Ley número 1278 de 2002 para el ascenso de grado o la reubicación nivel salarial de los educadores oficiales regidos por dicha norma, y se dictan otras disposiciones"*. <https://www.mineduacion.gov.co/portal/normativa/Resoluciones/358693:Resolucion-N-22453-del-02-de-Diciembre-de-2016>
- Ministerio de Educación Nacional. (MEN). (2016b). *Evaluación diagnóstico-formativa*. <https://www.mineduacion.gov.co/1759/w3-printer-244742.html>
- Ministerio de Educación Nacional (MEN). (2016c). *Orientaciones para el diseño de cursos de formación a educadores participantes de la evaluación diagnóstico-formativa en el marco del Decreto 1757 de 2015*. https://www.mineduacion.gov.co/1759/articles-360275_foto_portada.pdf
- Ministerio de Educación Nacional (MEN). (2018). *Resolución 018407 de 2018, "Por la cual se establecen las reglas y la estructura del proceso de evaluación para la ECDF III"*. <https://www.mineduacion.gov.co/portal/normativa/Resoluciones/379539:Resolucion-Numero-018407-del-29-de-noviembre-de-2018>
- Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (Orealc/Unesco). (2013). *Antecedentes y criterios para la elaboración de Políticas Docentes en América Latina y el Caribe*. <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002232/223249S.pdf>
- Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (Orealc/Unesco). (2014a). *Catastro de experiencias relevantes de políticas docentes en América Latina y el Caribe*. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000232992>
- Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (Orealc/Unesco). (2014b). *Temas críticos para formular nuevas políticas docentes en América Latina y el Caribe: el debate actual*. <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002328/232822S.pdf>
- Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (Orealc/Unesco). (2015). *Las carreras docentes en América Latina. La acción meritocrática para el desarrollo profesional*. <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002440/244074s.pdf>
- Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (Orealc/Unesco). (2016). *Perspectivas sobre políticas docentes en América Latina y el Caribe. Aprendizajes de la Estrategia Regional de Docentes de la Orealc/Unesco 2012-2016*. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000248295_spa

Picó, J. (1999). *Cultura y modernidad*. Alianza Editorial.

Presidencia de la República de Colombia. (2002). *Decreto 1278 de 2002, "Por el cual se expide el Estatuto de Profesionalización Docente"*. https://www.mineduccion.gov.co/1621/articles-86102_archivo_pdf.pdf

Presidencia de la República de Colombia. (2015). *Decreto 1757 del 01 de septiembre 2015, "Por el cual se adiciona el Decreto 1075 de 2015 y se reglamenta parcial y transitoriamente el Decreto Ley 1278 de 2002, en materia de evaluación para ascenso de grado y reubicación de nivel salarial"*. https://www.mineduccion.gov.co/1759/articles-353929_recurso_1.pdf

Presidencia de la República de Colombia. (2016). *Decreto 1657 del 21 de octubre de 2016, "Mediante el cual se modifica el Decreto 1075 de 2015 en materia de evaluación para ascenso de grado y reubicación de nivel salarial de los docentes que se rigen por el Decreto Ley 1278 de 2002 y se dictan otras disposiciones"*. <https://www.mineduccion.gov.co/portal/normativa/Decretos/382070:Decreto-1657-de-octubre-21-de-2016>

Thompson, J. B. (1998). *Los media y la modernidad*. Paidós.

Autores

Olga Cecilia Díaz Flórez

Profesora titular del Departamento de Posgrado, Facultad de Educación, Universidad Pedagógica Nacional. Doctora en Educación. Líder del grupo de investigación Educación Superior, Conocimiento y Globalización. Dentro de sus investigaciones y publicaciones recientes se destacan: *Las competencias en la Educación Superior: debates contemporáneos* (2018), “La educación superior en el contexto de las prácticas de gobierno contemporáneas” en la obra *Universidad Hoy. Cátedra Doctoral 9* (2021). *Estudio sobre la admisión, caracterización de los estudiantes y deserción en la Universidad Pedagógica Nacional* (2023).

Correo electrónico: odiaz@pedagogica.edu.co.
Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-1002-9483>

Luis Fernando Marín Ardila

Filósofo, con estudios de Derecho y Ciencias Políticas. Magíster de Estudios Políticos. Doctorando en Comunicación. Profesor de los espacios académicos Epistemología y Ciencias Sociales, Globalización de la Comunicación, Sujeto e Historicidad del Conocimiento, Opinión Pública y Comunicación Política. Miembro del grupo de investigación Educación Superior, Conocimiento y Globalización. Coordinador del Observatorio Pedagógico de Medios (OPM) de la Universidad Pedagógica Nacional.

Correo electrónico: lmartin@pedagogica.edu.co

LÍMITES Y POSIBILIDADES DE LA EVALUACIÓN DOCENTE
DE CARÁCTER DIAGNÓSTICO-FORMATIVA
EDITADO POR LA UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL,
E IMPRESO EN ESTUDIO 45-8 S.A.S.

BOGOTÁ, COLOMBIA, 2024

El presente libro presenta los resultados de la investigación “Límites y posibilidades de la experiencia de la evaluación docente de carácter diagnóstico-formativa (ECDF) en su articulación con la formación”, desarrollada por Olga Cecilia Díaz Flórez y Luis Fernando Marín Ardila. Esta se orientó a comprender cómo se generó la articulación entre la formulación y la ejecución de la política, a partir de la identificación y el análisis de los logros; pero también a reconocer los límites de esta experiencia en términos del papel que cumplen en la cualificación del proceso formativo, en particular de las prácticas educativas y pedagógicas. Aquí se interroga, en especial, por los límites en términos de indagar si estos están dados por la concepción, por la implementación o por la pragmática ligada al uso de la evaluación, o por los distanciamientos entre concepción e implementación, entre otros. En ese sentido, se comprenden los límites y posibilidades de esta política pública.

ISBN: 978-628-7651-28-9



9 786287 651289